جامعة الجزائر- بن يوسف بن خدة-
كلية العلوم السياسية والإعلام
قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري

(دراسة حالة الجزائر 1991- 2006)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية
(تخصص تنظيم سياسي و إداري)

إعداد الطالب:
بوقنور إسما عيل

إشراف الأستاذ:
د. مرازقة عبد الغفور

لجنة المناقشة

د ....رئيسا
د.مرازقة عبد الغفور...........مشرفا ومقررا
د ....عضوا
د ....عضوا

الموسم الجامعي: 1427/1428هـ-2006/2007م.

مقدمة

إɼ ɫɑدارة ـﻫي مدɲɯ ǰ ي تنمية ودوɫɵ تتɨɪɜɝ ɫǰɾɫɑɫɑ Ȗ ǥɟɊ ǭɬɒ ɰɤɫɟɤɫɑام ɭɤɒ ɫøŏ

لاشغل فɸر الباɫǥǯƙ وɮɬǻ عɥ ɚɫɱɜ تɸɭɫɑɟɫ وإزالة كل العقباǥ ɫøɣ تقɋ ɋø دول تنميتɤøɑ

فɫɑدارة ـﻫي ɫǾساɑ كل عɥلية لذɫɬǼ فɑɫ ɼɑɫ ǼɫɬƹɫǼ الدوɵ ɫɒɑɵɒǨ تسعɂ إɓ ɜɑقيǾ التنمية ɫɑدارɑة

ɫɑجهɑɜة والوسائل وكذا ɫɤɟɒɑɫم بالعنصر البشري وɵɑɵɒɑ ɫTيɑكلɑ ɫɳ ɫɤɑتɑلشɬɑøɂ مɀ ɓøɀ ɫɀøɤرة

المعلوماتية العلمية والعالمية اɕɑدɑɑɵ واɫǂقة لتنمية القɑɫعاɫǥ ɫǰɲɑر ɂ ɫɨɑقتصɑɑدɑɑɑɫɑ ɫɨجتɬاعيɑøɑ

السياسية والɫɩقافية.

وɳɑظرا لتعاɭɑم الدور الملقɂ عاتɑ عɂ ɜɑɫɑهاز ɫɑداري في قيادة عɬɫيɬøɫǥ التنمɑيتɑøɑɬةً بشɓ

ɑɭɑواعهاɑ فالضرورة ɑوجبɑ العɬل باستɬرار مɑ ɑجل تɸɑɑر ɫɤذا اɕهاز والسهر دائɬا عɂ تنميɬøɑة

كفاɑɑتɑɬ وɵɑقيǾ فعاليتɑɬ ɵɑɭɑɑ في ɫɱɑ المستɴɑداǥ الدولية اɕɑدɑɑɵ دوɼ ɑɭ ɫɭɑتɑɫ البيɑɑة الداɭɲɑلية

ɑɫدارة.

وبالرɭɑم مɑ ɫɤذا ɫɤɟɒɑɫم مازاɒǨ ɫɑدارة تعاɑ في كɫɩير مɑ دوɵ العاɑɑ مɑ ɫɭɑɱرة الفسادɑ

ɫɑ تفاقɬǨ في السنواǥ ɫǰɲɑيرةɑ وɑɑɑɑ ɑدي مواجهتɬɬɑɑɫ مɑلبا ɑساسيا لدɂ ɑيɑɭ فɑɑɫǥ ɫɑɟɬɒɑ

كɬɑɑ ɑرɑ ɓɒɑɫ ɫɒɑɫɤɑɑɫɬɪɕ ɑɑɫومɑɑǥ ومصاɬɑها المɬتلفةɑ ɑɬɑ ɫǻɑɮ بقيɑ النتائɑ ɑɬøدودة

والمعاɕة شɑلية وموسمية واɑɑصرɑǥ المتابعة في ɑɑاسبة بعɑ ɑɑɑɑɫغار الموɕɬɑɑ وɑɑɑɑ ɫɑɑدɑɑɑ عɬɬɑøɑ

"عالمية الفساد" بɑɑɫ ما ɵɬɑɑɑ ɫɬɑɑɑة مɑ معاɑ وɑɑɑɑɑ تشɬل الرشɑøوةɑ ɫǂɑسɑوبيةɑ ɫǂɑɑɑɑɑɑɑ

ɫɑبائنية وɭɑيرɫɤɑ مɑ ɫǰɑɑɑɑɑ.

ɑقوɵ تعاɑ في سورة البقرة:﴿**وإذا ɑɑɑ ɓɑ سعɂ ɑ الأرɑ ليفسد ɑيɑɫ وɫɑɑɫɑ ɑøɫɑɑ ɑɑøɑɑ والنسɑ واɑ ɑ ɑɩب الفساد﴾، اɑية 205.**

الفساد ɫɑداري ɫɤو ɑɑɑɑ التɑɑɑɑ ɑɑ تواجهها الدوɵ والشعوɑ والمنظɬɫɬøɑة الدوليɑøɑة

واɫɑقليɬيةɑ وɑɑɑ لسعة ɑɑتشاره ولتعدد اɕɑهاǥ المتورɑɑة فيɑɑ ɫɤذا فضɑ عɂ ɑ ɼ ɑɑɑɑɑ الظɫɬøɫɤرة

ɑɲɑد في التفاقم إɓ درجة ɑɑɑɑɑ ɑهدد ɫɬɬعاɬɑ كɫɩيرة باɕɑلودɑ باعتبار ɑɑɑɑ ɑɑɑر بشɑل كبير عɂ

ɫɑدارة وبدرجة ɑكɑ عɂ القيم ɫɑɑɑسانية واɑجتɬاعيةɑ واɑنتشر ɑɑɑɑة في الدوɵ النامية ɑسɑøɫɑ

ɫɑحصائياɑ ɫɑ ɑوردɑɑ المنظɬاɑ العالمية المهتɬة ɑɑɑɑɑɑة الفساد.

واÂƨائر واǵدة مǆ تلǑ الدوǐ النامية القابعة ǨƠ سلǖة الفساد اqداري الøذي ǑòøǴ

ƶري في منتظǸاǧ وإدارǧ واǖعيǛ عǸلياǧ التنǸية فيهاǃ باqضافة إǼ التلǗǂ الزماƫ اǳ شهدǧ

الدولة سواƊ السياسية ǃأو اǈقتصادية ǃأو اǈجتǸاعيةǃ وǲǯ السǘƚمǂروǧ ǳǿ ǒأسباƥ إǹƛƾøȈƥ

السياساǧ التنǸوية في اÂƨائرǃ إǼ ǃأǹ كشǦ اللǼǭام عǼ هذا الموǓوț الذي ǃأتضǴ ǇǼǷ الحاجة اÂ الذي

كاǹ دائǸا اǬǧ وراƊ المشروț التنǸوي واǬلل مǆ اƥسƢǈ اǈستǸǂاراǧ اƫجنبيةǃ كǸا ǲǯ الفساد

في اqداراǧ اÂƨائرية اǳǯ ابةǴ اǳلية اǳ تبلورǧ ǙǷنتيƴة الفوǂǓ السياسية اǳ ǁدǭǿ لفترة ǗويǴة مǆ

اǂǷÂǃ شǸǴǷ في Ǿǯ Ǒǘ شǹǸ اƫزمة الوǗنية وما ǺƬǴǿ مǆ تراكǸاǧ زادǧ مǆ ǙøøøǏعوبة تفسøøير

الظاǿرة وƠليلها.

– ǃأƵية الموǓوț:

ǙǷǃاǴƔǃ سبƞ ǲƠ ǃأتضǴ ǃأǹ موǓوț ƠǃوǂǴ اqدارة وتنǸيتها و إزالة كل الشøوائƢ اǳøø

ƺتواǴǿاǃ ǃأǴǠƦǿ Ǵǫ رواجا كبيرا في اƫوساǂǗ الدولية سواƊ تعǴǘ اƫمر بالدوǐ النامية ǃأو اǂøǬǷدوǐ

المتقدمةǃ ǃأǿ ǃأǴǠƦǿ باƫǻ ƶية اǳǷ كاǹǃ اǹ الفساد اqداري Ɓ تسلم منǾ ǃأي إدارة عǴǳ اǺǷȁƔ

البيƠة اǳ تنتǸي إليهاǃ ولǸǻǂǾ اǜهر جليا في ربوț المنتظǸاǧ اǳ Ɓ تستǘƢǃ تبيǹƢǃ سياسة اqǀǳƔ

بصورة جيدةǃ ومǆ ǿنا تظهر ǃأƵية الموǓوț الذي ǶŴǹ بصدد دراستǾ وǿذا مǆ ǹøøǷƔǀøǴǳ النقاǂ

التالية:

1- ƠǃديǑ إǗار عام للتنǸية اqدارية و ǹǸǓ رǘǃية شاملة عنها لمعرفة ǟƔقاǧ وǃأƵيتها في

بناƊ اƢǼǶǃ واستغƔǹ موارده بشǲǰ فعاǹǃ كǸا ǃأǿǴǷ العǗǃي البدǲǷ اƫفضل للوǙǀǹǃ إǼ ǃأقيǛǷƔ

اqدارة الرشيدة.

2- اƥǂǃز الدور الǰبير لǿƔدارةǃ في كوŒا اƫǂǯ اƫساسي لعǸلية التنǸية اǈقتصادية ǃأو اǈجتǸاعيةǃ

ǃأو الǼǭقافيةǃ ǃأو السياسية.

3- إǹ عǸلية التنǸية اqدارية في اÂƨائر Ɓ تعرǦ ǃاƾǷǂ وƊǂيرورة دائǸة تشǸل كل القǘاعاǧǃ

وǿذا راجƲ لعدم ǿيǰلة اƨهاز اqداري وفǛ التǘوراǧ اǲƬ ارجية اƨديدةǃ وكذا اǈقتصار عǸليøøة

التǰǳويǴǷ والتدرƥǂƥ ǝ علǴ ǃأǹǃǃ ǃأƩير ǕǇǼǶة وواǂǂǿǃ.

وبالتاǇ عǸلية إǃǘǴǳ وتقدǳ ǃأƱ ƥǂǃز فعالية اqدارة الناجǂǿƔة ǿو في ƷدǾ ذاǿ ǼǷ قفøøǄǃø كøøبيرة

تساǿم في إǀǃǂǋ اqدارة بصفة عامة.

- Ûۿداف الدراسة:

1- التعر 8 علےٰ ۨبيعة التنمية ۨدارۨية وتقنيات ۯلتۨۆۨر ۨداري ۨجهۯة والوسائلۨ باۨ ۨافة إ Б الدور الذي ۨلعبۯ المدۨر ۨو القائد ۨداري داۨخل المنظمة.

2- التعر 8 علےٰ ۨبيعة ۨدارة ۨائرۨة وۨذا مۨ الناۨحية الواقعية والصورة المعاكسة للمنظمة والقائد ۨداري علےٰ ۨد سواۨ.

3- إۨ ۨذا الموۨۨو ۨعۨينا تصور ۨۨ ۨو جدۨدا مۨ ۨجل إۨۨۨ ۨدارة العامة ۨائرۨة وۨعۨ ۨۨ ۨۨ ۨۨ ۨ والتۨۨرۨ الناجۨۨة في البلداۨ المتۨورة إدارۨا.

4- التعر 8 علےٰ ۨۨورة ۨۨر الذي ۨلعبۯ الفساد ۨداري والعواۨۨ ۨۨ ۨتركها في ۨدارة.

5- ۨاولة إعۨۨۨ بدائل وۨلوۨ ۨزمة والمعضلة ۨۨ تعاۨ منها ۨدارة ۨائرۨة ببعۨۨ روۨ ۨۨۨۨ ۨدارۨة وۨۨۨ ۨداري الذي ۨشمل القۨاعات ۨۨيوۨة في ۨدارة ۨائرۨة سواۨ كاۨ ۨلية جهوۨة ۨو مۨسساۨ عامة.

6- المساۨة في إۨراۨ البۨۨ العلمي في ۨۨ الدراساۨ ۨۨ ۨۨة بالفساد ۨداري ۨۨ ۨ ۨضۨ باۨۨتمام ۨۨبير سابقاۨ ۨۨم بعۨ ۨۨاۨ ۨۨ ۨتشمة.

ۨدبيات الدراسة:

إۨ موۨۨو تنمية وتۨۨۨ ۨدارة وكذا القضاۨ علےٰ الفساد ۨداريۨ مۨ المواۨ ۨۨ ۨۨ التۨ ۨۨ العدۨد مۨ الدراساۨ باعتبار ۨۨ ۨدارة ۨي الرائدة في عملية التنميةۨ وتۨۨۨۨ ۨعتۨ مۨ ۨۨ ساسياۨ ۨۨ ۨۨذا مۨ ۨاۨية ومۨ ۨاۨية ۨۨرۨ فۨۨ ۨ معضلة الفساد تعتۨ عائقا ۨمام ۨقيۨ ۨۨ التنميةۨ لذا فۨۨ العدۨد مۨ الدوۨ النامية والمتقدمة ۨۨۨ ۨۨ ۨۨ التنمية ۨدارۨة مۨ ۨۨ ۨۨ الندواۨ والدراساۨ وكذا إسهاماۨ ۨ ۨۨ ۨۨ في ۨذا ۨۨۨ.

ومۨ ۨۨ الدراساۨ المقدمة علےٰ المستوۨ ۨۨلي ۨۨ ۨۨۨ ۨۨۨ الفساد في ۨائرۨ نذكر كل مۨ دراسة **جيلاۨ ۨۨۨ** باللغة ۨجنبيةۨ الذي تناوۨ فيها ۨۨرة الرشوة في ۨائرۨ في مۨلفۨ **"الرشوة والدۨۨراۨۨية ۨ الجزائر"**ۨ ۨۨيۨ ركۨ فيۨ علےٰ تنامي ۨۨرة الرشوة في ۨائر ۨداۨ ۨستقۨ ۨ Б ۨاۨ دۨوۨ البۨد المرۨلة ۨتقالية وشرۨ فيۨ ۨبيعة الظۨرة مۨ ۨۨ ۨۨاۨ والوسائلۨ وتعرۨ ۨتاۨ عواملها.

بالإضافة إلى كتاب **محمد حليم لمام** الذي تعرض إلى موضوع الفساد السياسي في الجزائر وركز على مفهوم الفساد وعوامله والآثار الناجمة عنه وكذا تفسير ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر وتحليل أنواعها ليخلص في الأخير بأن دمقرطة النظام السياسي وإنعاش التنمية الاقتصادية وتحقيق التنمية البشرية والخروج من التخلف والتبعية تعد من السبل الكفيلة لاقتلاع جذور الفساد.

ونشير كذلك إلى الدراسة التي قام بها الأستاذ **منور بن لرهب** في مذكرته **"إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"** وتناول فيها الإستراتيجية المتبعة من طرف الدولة الجزائرية في عملية التنمية الإدارية والتطوير الإداري من خلال التكوين والتدريب وكذا تفعيل دور الإدارة والقائد الإداري الجيد كما قدم الباحث حلولا جديدة لعملية الإصلاح الإداري في الإدارة الجزائرية بالرجوع إلى الحضارة العربية-الإسلامية الرشيدة.

هذا على المستوى الداخلي أما على المستوى الإقليمي فإن الدراسات التي تعرضت لموضوع التنمية الإدارية والفساد الإداري نذكر منها:

كتاب **قيس المؤمن** إلى جانب مجموعة من الباحثين في كتاب بعنوان **"التنمية الإدارية"** والذي قدموا فيه مفاهيم عامة للتنمية الإدارية وعلاقتها بالإدارة التنموية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتناولوا أيضا موضوع الفساد الإداري كعائق من العوائق التي تحول دون تحقيق التنمية وقدموا دراسة ميدانية للتجربة التي قدمتها الأردن في مجال التنمية الإدارية.

أما كتاب الدكتور **السيد علي شتا** المعنون **"الفساد الإداري ومجتمع المستقبل"** فتعرض إلى المعضلات التي تعرقل عملية التنمية الإدارية، كما قدم النظريات المفسرة لفهم الفساد الإداري وتناول موضوع الرشوة وقدم آفاقا جديدة للتنمية الإدارية في مصر.

ونجد كتاب **محمد قاسم القريوتي "الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق"** والذي ركز فيه على ضرورة تبني إستراتيجية متكاملة للإصلاح الإداري وقدم عناصر هذه الإستراتيجية بالإضافة إلى عرضه للجهود التي بذلتها الأردن في عملية الإصلاح الإداري للأجهزة الإدارية وبلورة الأسباب التي أدت لتفشي الفساد الإداري في المنظمات ويخلص إلى أن يكون الإصلاح الإداري التنموي بالشمولية والتدرج في عملية التنفيذ.

بالإضافة إلى **المنظمة العربية للتنمية الإدارية** التي أولت اهتماما كبيرا لعملية التنمية والتطوير الإداري في الأجهزة الإدارية من خلال الندوات والمؤتمرات التي قدمتها وكذا إشارة بعض الدول الناجحة في عملية الإصلاح الإداري كالكتاب الذي قدمته عن إشارة من تجارب عالمية مختارة في الإصلاح

ƣ معاƧة ǧياƟƸواستراتي دوǹ اƟƢدوǹ Ʊ ƺǿ ƥارƧ ƣǿ ƢƢǿم Ǝ فيǉ عرƗ ǺƢ Ʒوا Ƴسيواƫا ƥاƥƢǽ ƿƢرƥ ƿƢƫادار

. ƫƟǽارداƫوالفساد Ƙ التƺƫرƺ على القضاƴ والدارƫ اƿƢƫمل

عموما من خلاǹ ƿƢƸ اƢƦاƥƧ العرƷ ƿƢǶƿرو ƤƿƢ باƫƢƫاƢƸƥاƧ التالية:

- ǹƢƫ الدراسة اƳكادƧية التي تناولƢƸ موƹƺǽ الفساد في اƧƢƸǼائر بƺƴرƢقة علمية منهƧƸية ƻǿ ƿƢǼǽي الدراسة التي قام ƿƢǽ اƳستاƦƫ ƢƥƢمد ǧليم لمام والذي تناوǹ فيها ƻƿاǿرة الفساد السياسي في اƧƢƸǼائرƳ وƺǿ ƾǧد ƾǽƸكاǹ الفساد المتعددƧ Ƴما دراستنا ƺǿذƧ فهي Ƭاولة ƥƫبراز دور التنمية اƫدارƿƣ في معاƧƸة ƻǿاƸرة الفساد اƫداري كƾǧد اƺƣلوǹ للƢƫرو ƤƿƢ مƣ ƿƢǿذه المعضلة.

- Ƴǹ معظم الدراساƧ التي اعتمدƥƫا عليها في ƺǿذه الدراسة ƻǿي عبارة عƣƣ مقاƨƫ ǧ علمية وƸƷƫفية Ƴو منشورة في ƸƷƫفǿƸƧ ƨƫƥƫƥƫƫ ƸƳǹƫƥƫ ǧƫƥƫƫ ǧƫƫƥƫƫǹƥ ƸƸƣ التقارير الدولية لمنظمƫƥƧ ƣƢƸƺƫƟ مهتمة ƢƫƸƧƫƢƸƥƫ الفساد في العاƫƸ.

ƸƤررات اختيار الموƹƺǽ:

Ƴǹ ƻƿاƸƢرة الفساد اƫداري ƸƢي ƻǿاƸرة عالمية Ǝ تخلو منها Ƴي دولة في ƸƫƢذا اƸƫƫوƸƧ ƣ ويعƢƫƸƸƣ ƿƢǽ Ƴǹ تعاƸƧها باƸƫƺرƥƧ والوسائل اƾǧƸƸƫƢƧ ƨƫƥƫ ƫƸƫ بساƺƥƧ ƻǿاƸرة مدمرة للمƫƸƧƫƸƫƸƧ ƿƣ ƳǗ وللتنمية قاƥƫيا. ƫƺƸ الشيƸ ƫ اƳساسيƸ ƫ ƸƫƥƧƫƟ في ƸƥƫƸƺƫ ƫ ƸƫƺƫƺƬƸƸƧƫ ƸƧ ƫƫƸƸ ƫƸƫƫƸƫƸ ƣƸƥƧƸ ƫƫƸƸƫƫƸƸƸƫƸƧƸƸ ƸƸƫƸƫƸƣƸ ƸƫƸƫ ƸƺƫƫƸƸƸƫƸƫƣƸƸƸƸƸƸƸƫ ƫƸƸƫƫ

ƳƸƫƫƸ التنمƺوƫƸƫ وƬذا فاǹ مƣƸƣراƧ اƸƫتيار الموƹƺǽ ƸƢي:

– اعتƫƸارات موƹƺǽوعية علمية:

وتشمل استفƸƫƸƫƥ ƻǿاƸرة الفساد اƫداري بصورة بدƸƳƫ ƣ تخرƤ عƣƣ السƸƸƫƥƧƸƸ ƫƸƫ وƸƫƥƧƸƸƸƫ

الظاƸƫرة مƣ السلوكياƣƧ التي اعتادƸƫƸ الموƸƫفوƣƳ فƸƫƸƫƸƫ اما علينا ƸƫƥƫƫƸ ƫƸƫƸƫƸƫ في ƸƫƫƸƫƸƫ الوƸƫƫƸ المساƸƫة في القضاƴ على ƸƫƫƸƸ الظاƸƫرة ƸƫƸƫ فضƸƫ عƣƣ الوƹƺǽعية التي ƸƫƸƫƸ إليهƸƫƸ اƫƟدارة اƧƢƸǼائرƸƫ والتي بدƸƫ ƣ ƣƸƸƫ في ƸƫƸƸƫ مظاƸƫر القصور في ƳƸƫƸ المهامƸƫ وƸƫƫƸƸƸƫ ƸƫƸƫ ƸƫƸي اƸƫور اƳساسي في عرقلة ƸƸƫيرورة عƸƫƫلة التنمƫيةƸƫ بعد Ƴǹ ƸƸƫƹƫ تلƸƫ ƣ الممارساƣƧ شيƸƫ ƸƫƸƫƸƫƸبيعياƸƫ بغيƸƫƸ ƫƸƫƸ عنصƸƫري الرقابة والمسƸƫوليةƸƫ الشيƸƫ الذي دفعنا إƸƫ التƸƫƸƫرƸƫ لمƸƫƸƫل ƸƫƸƫذه المواƸƫيƸƫ اƸƫساسة.

– اعتƫƸارات ذاƸƫية:

وƸƫذه اƸƫعتبارƸƫ ƣ التي دفعتنا بشدة إƸƫ ƸƫƸ وƸƫ في ƸƫƸƫار ƸƫƸƫذا الموƹƺǽ ƸƫƸƫ وƸƫذا رƸƫبة منƸƫ في ƸƫƸƫ ƸƫƸƫƸƫ ƸƫƸƫƸƫ Ƴكƫƫر علƸƫ مƸƫل ƸƫƸƫذه المواƸƫيƸƫ اƸƫداراƸƫ وكذا المساƸƫة ولو بالشيƸƫ البسيƸƫ في إƸƫراƸƫ المƸƫتبة اƸƫƸƫائرƸƫ وتƸƫوƸƫد الباƸƫ ƸƫƸƫ اƸƫƸƫائري بصفة ƸƫƸƫ بالمواƸƫيƸƫ التي ƸƫƸƫ عƸƫقة بواقƸƫ البƸƫƸƫ وƸƫƸƫذا راجƸƫ

لقصور المراجƷ باللغة العربية ǥوǫ ﮬذه الظاﮬرةՙ اﻻ بقيǨ فقՙٛ ﮬﮭﻣﺎ اﻟﺗﺎﻣﺎﻟﻣﺗﮐ ǡاﻟﻣﺗﮐ اللغاǥ اﻷ ǰجنبيةՙ بغǸ النظر ﻋﮭﻦ موﺽوﻉ التنمية اﻹدارﻳﺔ الذي اقتصر فقՙٛ علﯽ بعǸ التﮐﺎرǡ العربية في إشارة بسيՙطة إﻟﯽ التﮐربة اﻟﺟﺯائرﻳﺔ في ﮬذا اﻟﻣﺟﺎﻝ ﮬذا ﻣﮭﻦ جهة.

ومﮭﻦ جهة ﺃﺧرﻯ فإﻥ اﻟﺗﺣول ﻧﺣو اﻹﺑدﺍﻉ التغيير في التركيبة اﻹداﺭﻳﺔ التقليدﻳﺔ والسعي ﻧﺣو ﺗﺣقيﻕ اﻹدارة الحدﻳﺛﺔ بتقنياتﻬا وﺃساليبها ﮬو ﺃساﺱ الوﺻوﻝ إﻟﯽ التنمية الشاملة وﺗﺣقيﻕ اﻷﮬداﻑ المرجوةՙ وﮬذا ﺇﻻ ﻣﻥ ﺧلاﻝ ﺗﻐﻳﻳﺭ اﻷﺩﻭاﺭ اﻷساسي ﻟﮬذه التنمية والقضاﺀ علﯽ الفساد اﻹداري بﮐﻝ ﺃشكاﻟﻪ.

- إشﮐالية الدراسة:

تعتﺑﺭ التنمية اﻹدارﻳﺔ إﺣدﻯ العملياﺕ اﻷساسية اﻟﺗﻲ تعتمد عليها المؤسساﺕ في إطار التﺣدﻳﺛ والعصرﻧﺔ وفﻕ ﺧﻁﻁ ومناﮬﺞ مﺣﮐمة ومتﺳابقة. فمعوقاﺕ اﻟﺟهاز اﻹداري اﻟﺗﻲ ﻳعيشها الموﻇﻑ ﻣﻥ وعي والذاتي ترتﺑﻁ عنها ﻇهور اﻷﻧﻣاﻁ اﻹداري والسلوﻙ اﻹداري المتسم بالسلبية والتبلد والمقاوم ﻟﺣﺎﻓﺯ التغيير الملاﺋمة لنمو المقدرة اﻹدارﻳﺔ.

وﻣﻥ بذلﻙ ﺳﺗﻧاوﻝ الظاﮬرة بأبعادﮬﺎ الثلاﺛﺔ المتمﺛلة في مرﺣلة التهيئ للمشﮐلة اﻹدارﻳﺔ والبعد الثاني والمتمثل في طبيعة التفاوﺕ والتناﻗﺽ بﻳﻥ مستوﻳاﺕ المدﻯ اﻹداري المﺗﻭلوﺩ وبﻳﻥ شﮐليﺎﺕ المناﺥ والمقدراﺕ المتاﺣةՙ والبعد الثالﺙ ﮬو طبيعة ﺩوﺭ السلوﻙ الساﺋﺩ وﻣﺣاولة تغﻳﻳره.

ومنﻪ فاﻹشﮐالية المطروﺣة ﮬي:

إﻟﯽ أي مدﻯ ﻳﻣﮐﻥ ﺃﻥ ﺗﺳاﮬﻡ التنمية الإدارية ﻓﻲ التﺧفيف والحد من معضلة الفساد الإداري ﻓﻲ الجزائرﺓ وماﮬي الطرﻕ اﻟﻛﻔﻳﻠﺔ لتﺣﻘﻳﻕ عملية التنمية الإدارية ﺓ

وتندرﺝ ﺗﺣﺕ ﮬذه اﻹشﮐالية التساؤﻻﺕ التالية:

- ما ﮬو مفهوم التنمية اﻹدارﻳﺔ والفساد اﻹداري وما ﮬي ﺃشﮐاﻟﻪﺓ
- ما ﮬي اﻵﺛار الناﺗﺟﺔ ﻋﻥ الفساد اﻹداري ﺓ
- إﻟﯽ أي مدﻯ تسهم اﻷﺟهﺯﺓ اﻹدارﻳﺔ بوﺿعها الﺣاﻟﻲ في ﺗﺣﻘﻳﻕ عمليﺔ التطوﻳر اﻹداري واﻟﺣﺩ ﻣﻥ اﻹداري فتتﮐاوز بذلﻙ كل ﺻور الفساد اﻹداري ﺓ
- ما ﮬي معوقاﺕ التنمية اﻹدارﻳﺔ الﮐامنة في اﻷﺟهﺯﺓ اﻹدارﻳﺔ المعاﺻرة وسبل القضاﺀ عليهاﺓ
- ما ﮬي الدوافﻊ اﻟﺗﻲ تسهم في ﺗﻔﺷﻲ ﺻور الفساد اﻹداري داﺧل التنظيماﺕ الرسمية في اﻟﺟﺯائرﺓ
- ما ﮬي اﻵﻓاﻕ اﻟﺟدﻳدة لإدارة في اﻟﺟﺯائرﺓ

- حدود الإشȮالية:

تناǫصر دراستنا لموȑوț التنمية اǻدارية ومعضلة الفساد اǻداريȆ مǺ ǹƻǯ دراسة وǏفية ơليلية للظاǿرةȂ عǺ طريǪ إبراز اǿǻ في اǻدارة اŪزائريةȂ فهي مǺ ǲǿية دراسة ǜǼرية ومǺ ǲǿǋيǯة ǹǭǫ دراسة عǺ الواقȄ الملموȃ.

وسوȇ تقتصر ǿذه الدراسة علǶ عوائǪ اǻدارة بصفة ǹǮǿǫة بالتركيȂ علǶ الفسǾاد اǻداريȂ مȄ التȂرȁ إلى ǳواȄǫ ǹƪǿ مǺ الفساد اȅǳ ǺǶƺ ǹ ǻوȁǪ ǹǫ ǫǛǲة ǳوȑț البǾǗǸǸȂ

وǳاولة تقدȅ الظاǿرة بتǀسيدǿا علǶ أرȏ الواقȂȄ وإعǘǎاء البدائل للǲروǃ مǺ ǿذه المعضلةȂ عǺ

ǺƉǚ إتباț سياسة التنمية اǻدارية وتȂبيقها بصورة تضعȅ ǹǳǋǗǚ ūǗǗ تغلغǾل الظاǿرة في اǻدارة

اŪزائريةȂ وǳتد ǿذه الدراسةȂ مǫ ǺǶƺ ǹ اūدود الǄمنية مǺ 1991 إلى 2006.

- فرȑيات الدراسة:

مǺ ǹƻǯ معاŪة ǿذا الموȑوț سوȇ ǻǳاوȇ ǹǫ ǹǧǛǻ أو ǻنفي الفرȑيات التالية:

- ǹǫ التنمية اǻدارية تسير وفǪ ǺȂǗǳ مǲƮة ومراǳل ǲȑامنة للوǏوȇ إلى التȂور والتǾǖسيǺ

اǻداري.

- التنمية اǻدارية ǳا عƷقة وǃيدة بالتنمية اǻنسانية.

- ǹǫ تراجȄ عمليات التنمية سببǾǆ انتشار الفساد في اǻدارة.

- ǹǫ ǝǿرة الفساد اǻداري مǳزمة لȏدارة الƶ الغيǲ فيها عنصري الرقابة والمسǘولية.

- للفساد ǇǯǊار سلبية علǶ النظام السياسي سواǒ كاǹ قريǲ أو بعيد المدȃ.

- تعتǲƎ ǻǳǹȀ اǻدارية والضمير المهǼ إǻدȃ الوسائل للǲروǃ مǺ معضلة الفساد اǻداري.

- منǲƴية الدراسة:

لقد سبقǭ اǻشارة إلى ǹǫ ǿذه الدراسة ǿي دراسة ơليلية لظاǿرة معينǾǲة وبالتالي

المنهǯ المتبȄ في ǿذا البǴƮ ǿو المنهǯ التǾǴليلي كȂريقة عملية لوȑǏ وơليل الظاǿرة عǺ طريǪ

ǞǸ المعلوماǧ وتصنيفهاȂ الذي ǣتǲƎ طريقة مǺ الȂرȁ المرتبȂة بالظواǿر اǻنسانية الضامنة لبǲƮ

أكادǲƹي ǲǴǸي بأȃلوȇ العلمي والتǾǴليلي للوǏوȇ إلى ǯƟالة والǲǯدة وǿي اūقيقة.

وكذا المنهǯ البنائي-الوǛيفي الذي ǳركǄ علǶ بنية اǻدارة وتǧوǹǳاǹ ووǛائفهاȂ باǻǑافة إلى منهǯ دراسة اūالة الذي ǲǸǴǳ بالتعرȇ علǶ وȑعية معينة وبȂريقة تفصيلية دقيقة (دراسة ǳالة اŪزائر).

كما سوϑ تتم اɡستعانة بالمنهǰ القانوني الذي يستعمل في دراسة بعȒ التشريعاƩ والقوانين
الموȑوعة مȸ ǘرϑ الدولة مȸ ƗƷǲ سياسة التنمية أو مȸ ƗƷǲ مȑاǶƷة ǛاȀرة الفساد.
وكذا المنهǰ التارƸي لدراسة التǘور التارƸي لȎدارة اƨȂائرية وفهم ǘبيعة تȑوانها.
- **ȀيȑǶلة الدراسة:**
مȸ ǹǘƟ دراسة ȀذǽȂا الموȑوț سوϑ يقسم الدراسة إƂ ƨƯƯƯة فصول عƆ الشȑǶل التاƄ:
الفȎǐ الأوǱ: ƳاǲƷنتȀ ذا الفصل اƨǗار النظري مȸ الموȑوț لبياǹ ƗƷ التعرϑ إƂ ماȀية كǲل مȸ المتغيرين ɡساسيين في الموȑوț وȀǿ التنمية اǑدارية بالتȑعرΚ إƂ تعرين المفهوم والمǘاǓƷǻاتƸ وأȀم مراǲƷǲ وتخǘيǗ التنمية ودورȀا وكذا أبعادȀا الƔ تتمǲƯل في اɡǻƷتيار والتعيين والتدرين والتنمية الذاتية ودور القيادة في ذلك باǑȑافة إƂ المتغير الƯاƆ وȀو الفساد اǑداري وتعرين ǲǐ وتشǺيص الظاȀرة وأشȑاƪǲ وأƯƯǻار الƔ التسبب فيها.
أما الفȎǐ الƯاƆ: فيتناول إستراتيجية التنمية اǑدارية لمعاƨة ȀǛرة الفساد اǑداري في اǐجهزة والتǘوير اǑداري والوسائل وكذا كيفية تǘبيǪ إدارة عملية اǑǻǶǻȐǻƿǻ مȸ ǹƗƷ ƶǷ اǻƿǻ والتǘوير اǑداري والتقنياƩ اǑدارية ودور القيادة في ذلك باǑȑافة إƂ دور القيادة اǑدارية وتنمية الموارد البشرية داǲƻل اƨهاز اǑداري وكذا دور القيم واɡƸǻǻǻقياƩ اǑدارية في القضاء عƆ الفساد اǑداري كما أȀم اɡستراتيجياƩ الƔ تعتمد عليها التنمية اǑدارية ومȸ دوǲƿ ƃǻǲ ɡ ƸǻƗȸ ƶǷǻǻǶȐǻƿǻ والتǘوير اǑداري وكذا إبراز أȀم التجارب العالمية اƨديدة في ǲƯƯ ǹƷǻȐǻƿǻ وتحقيق اɡȀداف المرجوة
اǑداري و دور القائد في ȀذǽȂا اɡǲƯ.
أما الفȎǐ الƯالƮ: فهو اƨانب التǘبيقي في الموȑوț بدارسة ƗƷالة اƨȂائر مȸ سوف يتناول فيه وȑعية اǑدارة اƨȂائرية وǘبيعة تȑوانها باǑȑافة إƂ Ǵليل ȀǛرة الفساد اǑداري في اƨȂائر ووǑع إستراتيجية للتنمية اǑدارية للقضاء عƆ الفساد في اǐجهاز اǑداري مȸ ǹƗƷ ƶǷǻǻǶƷ التشريعاƩ واستعمال التقنياƩ واɡساليب اƨديدة مع توȂيع ǲǐǲƷǻǻǻƿ اƨديدة لȎدارة اƨȂائرية في ǲǛل التǘوراƩ الراȀنة والمستقبلية.

ةعوبات الŌHUĜ:

إر التعرō لظاėرة الفساد اqداري ėو في ģد ƺاتė صعوبة lŋ كارĤ ǰ ɉ الشفافية واΣقيقة الɣ ƐŎǆ Ĥإر تتعرō ǀT ĺو ƱǿدƺƺĹ قد تŎور في ģد ƺاتė لبȆĤ وėذا موƸ ƺĤ ʕفتقر إƓ المراجɑøǮ والمصادر الدقيقةĤ فĐلها عبارة عǆ مقاŧ ǧ وتقارʋر منشورةĤ ėذا وإر وجدǧ فĔǗ تفتقر للغøة اǀ رقام واqĢصائياǧ الدقيقةĤ هǆ ĬاĢية ĹريƼĤ ƫƺǮ ėذا البŌHU ƙ متغيرʋǆ ĹساسيƙǄ ǀĹ التنمية اqدارʋة والفساد اqداريĤ لذلÕ كار ɍ زما علينا Ĺر Ʊǻصر المراجǮ الɣ ƱŦعها في ėذا الموƸøƺĤ فقǛ دور التĤرȯ إƓ الفساد اɍقتصادي Ĺو السياسي وار ĹشرŞا إليė فهو مǆ باǡ اqƸ افة فقøǛ وليȆ التŌHUليل.

الفصل الأول :

إطار مفاهيمي للتنمية الإدارية والفساد الإداري

- المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية
- المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري
- المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري
- خلاصة واستنتاجات

الفÔÕ الأوڤ: إطار مفاهيمي للتنمية الإدارية والفساد الإداري

إ‌æا كاǨ التنمية اɋدارية كاستراتيجيǅة هادفة إБ اΣد مه اɟمراô المỌتبية والمعضǤ اɣ تواجǿ اɟجهȂة اɋدارية اΣỌومية تعد مه أكثر اɟساليǼ اعتمادا مه قبل ȣ اΣỌوماǧ لمواجهة ظاهرة الفساد اɋداري، فإɍ الدراسة العلمية السليمة لهذه العملية تتطلǢ إɁ باɁ ǻǄȂà أوɁ مه ǭاولة ǢǠǅ المفاهيم المتعلقة ďا وكذا Ơدƅد السياà أو اĿاė الذي تǈǁ فيǿ هذه العملية.

وعلǓ غرار العدƅد مه النظرياǧ والدراساǧ العلمية اɣ قدمǨ تعارƁ ومفاهيم ǭددة للتنمية اɋدارية والفساد، وإɌ تنوعǨ هذه المقارباǧ مه Ɯث المتفير التقليدي إБ الدراساǧ اΣدƅثة العلمية، المبنية علǓ التدخل ǖ اɁخلاقية علǓ بعȐ اɟجهȂة واɋداراǧ، هناك أيضا اجتهاداǧ بعȐ الدوڤ اɣ حاولǨ اɁنتقاė مه اɋدارة البيروقراطية السلبية إБ إدارة التنمية والتحدƅد.

ومه Ǉǹ هذا الفصل سنحاوڤ ǢǠǅ المفاهيم المتعلقة بالتنمية اɋدارية والفساد اɁداري، وƠدƅد المتغيراǧ واɟبعاد المتعلقة بكل منهما، وفȘ ماللي:

- المبحǬ اɟوڤ: ماهية التنمية اɋدارية
- المبحǬ الثاɆ: ماهية الفساد اɋداري
- المبحǬ الثالǬ: آثار الفساد اɋداري

المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية

في هذا المبحث سوف نقوم بتحديد المفاهيم المتعلقة بالتنمية الإدارية وربطها بالمفاهيم الأخرى التي تتصل بها، بالإضافة إلى بلورة هذه المفاهيم في قالب التحديث الذي يحقق هذه العملية للجهاز الإداري وفق مايلي:

المطلب الأول: مفهوم التنمية الإدارية

قبل أن نتعرف على التنمية الإدارية، يجدر بنا أن نتعرف على مفهوم التنمية والإدارة كل على حدى.

1- التنمية: يظهر المعنى اللغوي للتنمية المقدم في المعاجم الاقتصادية في:

- النمو من النمو.
- النماء من النمي.
- الإنماء من النمي.
- التنمية من النمي.

كل هذه المعاني تدل على الزيادة والكثرة كماً وكيفاً، ولذلك فإن الكثير من الكتابات في الاستعمال العام يخلطون بين الصيغتين، وإن كان الأولى أن يدل الأول على النماء الذاتي والثاني على التنمية الإدارية(1).

هناك تعاريف متعددة للتنمية تطورت بتطور الزمن، كما كانت تقترن بالنمو الاقتصادي، ثم تطور هذا المفهوم ليأخذ أبعاداً أخرى منها البعد السياسي والاجتماعي والثقافي والإداري والعلمي بعدا إنسانيا لعملية التنمية(2)، وهذا التعدد يجعلها توصف بالتنمية الشاملة عندما تتعلق بكل هذه الأبعاد.

كما يشير **برنامج الأمم المتحدة للتنمية** في تقريره تعريفاً للتنمية المستدامة، على أنها تقضي على الفقر وتعمل على تدعيم كرامة وكبرياء الإنسان وتحقيق حقوقه وتوفير فرص

(1) - الطاهر البوعلي، (آفاق للعلاقة بين الدراسات والتنمية حدود) **مجلة العربية للعلوم الإنسانية**، العدد 01، 1994، ص 103.
(2) - محمد فائز، (**حقوق الإنسان والتنمية**)، **مجلة السياسة الدولية**، العدد 251، 2000، ص 101.

متساوية أمام كل الأفراد، عبر تمكين إدارة الدولة وأجهزتها إدارة جيدة، ومن ثم تحقيق تلبية كل الحقوق الإنسانية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية.(1)

وهناك من يعرف التنمية بأنها زيادة محسوسة في الخدمات والأساليب العلمية الحديثة المتعلقة بالتكنولوجيا والتنظيم والإدارة، كما تعتبر محصلة للجهود العلمية المستخدمة لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية والشعبية في مختلف المستويات لتعبئة الموارد الموجودة والمحتملة وإيجادها لمواجهة الحاجات الضرورية وفقا لخطة مرسومة في ضوء السياسة العامة.

وتعرف التنمية من الناحية الحضارية على أنها التغيير في كل أنماط الحياة السائدة النابع من وعي في ضرورة العلاقات الاجتماعية، وهي عملية تغيير مقصودة نحو النظام الاجتماعي والاقتصادي الذي تحتاجه الدولة (2).

عرف **تقرير التنمية البشرية** منذ بداية صدوره عام **1990** التنمية على أنها عملية توسيع خيارات الناس بزيادة القدرات وفرص العمل البشرية.

وحدود هذه القدرات الأساسية للتنمية هي:

- أن يعيش الناس حياة طويلة وصحية.
- أن يكونوا مزودين بالمعرفة.
- أن يكون بإمكانهم الحصول على الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق.

فإن لم تتحقق هذه القدرات الأساسية تصبح خيارات كثيرة غير متاحة وتظل فرص كبيرة بعيدة المنال، وتمتد الخيارات الأساسية التي يقدرها الناس تقديرا كبيرا، تتراوح بين التمتع بالفرص السياسية والاقتصادية والاجتماعية حتى يكون الإنسان مبدعا ومنتجا، والتمتع باحترام الذات والإحساس بالتمكين وبحقوق الإنسان المكفولة(3).

التنمية إذن هي تلك العملية المتعددة الأبعاد التي تتضمن إجراء تغييرات جذرية في الهياكل الاجتماعية السلوكية والثقافية والنظم السياسية والإدارية جنبا إلى جنب مع زيادة

(1) - محمد منير حجاب، (**الإعلام و التنمية الشاملة**)، القاهرة: دار الفجر للنشر، ط3، 2003، ص 42.
(2) - نفس المرجع، ص 3.
(3) - محمد فائز، المرجع السابق، ص 102.

معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي واستئصال جذور الفقر المتفشي في المجتمع »[1].

وعليه تعرف التنمية بأنها التغيير المقصود الموجه والمخطط من أجل تحقيق البقاء وتحقيق الاستمرارية والرفاهية والنمو للمجتمع.

ومن أهم الخصائص للتنمية وهي:

- التنمية عملية شاملة متعددة الأبعاد.
- التنمية عملية مستمرة.
- التنمية عملية مخططة.
- التنمية تهدف إلى تحقيق الرفاهية.
- التنمية عملية استثمارية.
- التنمية مسؤولية إدارية[2].

إن التعاريف التي قدمناها سابقا للتنمية تشير إلى أنها عملية توزيع عادل للثروات بين فئات المجتمع في جميع القطاعات سواء الاقتصادية أو السياسية أو الثقافية وأن محور عمل وهدف التنمية هو الإنسان فهو منطلقها والمستفيد منها في آن واحد وعندما تتحقق هذه القطاعات تتمكن الدولة من توفير التنمية الشاملة المستدامة وتوفر العيش الكريم للفرد والمجتمع.

2 - الإدارة:

تعددت وتباينت التعاريف بصدد تعريف الإدارة إلى حد بعيد فالعديد من الفقهاء اهتموا بالجانب الموضوعي للإدارة العامة والمتصل بالعملية الإدارية والبعض الآخر ركز على الجانب العضوي فيها والذي يتعلق بتنظيم الجهاز الإداري والوظيفة العامة والموظف العمومي.

وهناك من يرى أن الإدارة العامة مجموعة الأنشطة والإجراءات المتتابعة أو المتكاملة والتي تبدأ عادة بتحديد الهدف مع رسم السياسات اللازمة لتحقيقه في شكل قرارات إلى

(1) - قيس المؤمن وآخرون (**التنمية الإدارية**)، الأردن: دار زهران للنشر، 1997، ص 9.
(2) - نفس المرجع، ص ص 11-13.

إبراز دور المهاراĝ والقدراĝ الشĂصية Σل المشŸÓĝ والتوȍل إБ ĝلوȯ لمواجهتهاÛ و ʿركÂ البعȐ علɁ العوامل السلوكية واǤوا̸ĒĮ ɊساȿيةĮ في الإدارة والرɁ Ûɳرور ɭ ɼرورة ɬɫɫɬام بالوسائل المادʿة اŸزمة لتHقيĘ Ûɫدا8 الإدارة.

ǶÓل البعȐ ʿرɁ بǹɭ Įالإدارة ɫي ɬرد عɫلية إتخاد القراراĝ Σل المشŸÓĝ اŸزمة لتHقيĘ ɭɫدا8 الƔ تسعɁ إليهاÛ بغȐ النظر عǶ ɭساليĒĮ المتبعة في ǶÕÛ أو العوامل والظرو8 اɫɬيȖÂ ا ĭɫ. [1]

والإدارة العامة وجدĝ كنشاɼ عام أو كǷDzÂŏ ǶǷ النشاɼ اΣÓومي منذ أɭ وجدĝ النظم السياسيةÛ لتعɫل علɁ تنفيذ أɭɫدا8 الǞ ǰمɭ ǰȞ القررɫǰا السياسيوɭ ÛوɫǰÓها كɫوɼوʿ ǶǷ موɭوعاĝ العلوم اɫجتɫاعية أكȢر ǶǷ ɫداȿة ǶÕÛ لɫيȖǬ كاɭ مستشارو اΣÓام و المعلقوɭ علɁ أعɫاÛ ɫÓƊلومة السDzلوɭ دائɫا مʏ ǶǷ ɫظاőǶǷ ǶǷ وقʍ ǰǨ ÓÓǰر في مصادر ʿُتلفةÛ مȢل كتاā «ɊلÓÉلĒ « ϨΣɫǮʏ » كاوالɫيا في اɫǰǟد القدʿمةÛ وكتاā «السياسة » لأرسطو Ûȍ ȀاليǺÛ و كتاā « الأمƘ » لɫياɫÓيلي.

ǶÓول الدراسة المنظɫة لشؤوɭ اΣÓم B تبدأ إɫ في ĝواĔل القرɭ 18 ǶǷ ǶǷ ظهور المركاɫتيليةÛ ĝوȫ ÔǶ أحدɫɫ اŸتصا̂ Ȋ. [2]

والإدارة العامة أʿضا جŷ ǶǷ Âزء مفهوم عام وأكɫ هو الإدارة كعɫل ʿ̧دد ÛالقصǶد منهاɭ ĘقيɫƠ 8ɫد معKƘ. ومعظم اɫɬواĝ لتعرʿ Z الإدارة بشǶÓل عام تركÂ علɁ عنصر التعاوɭ بɫKƘ شĂصƘ أو أكȢرÛ و ترɫ اǢɫɬ(ɫوداĝ الإنساȿيةÛ ʿقصد ĭɫ ʿقيĘ ɫɫɬدا8 المقبولة واɫدد)Û وǧ ǶÓل للنشاɼ الإداري أɭ يتĂذ أشɫÓا ɬ عدة Ǹ ǶǷ وجود مقوماĝ أساسية أŹɫها:

1- تعاوɭ ɬɫوعة ǶǷ الناā لتHقيĘ واجباĝ Ƣددة قرر المشتركوɭ قبوȀا.

2- تنوȫ أشɫÓا ɭ النشاɼ الإداريÛ إɫ ʿشɫل عدة ɬɫاĝ تربوʿة ɫÓومية و ȍناعية. [3]

والإدارة كɫا ʿراɫا الǢÓƘ ǶǷ الباɫĜȮ ومǶ بينهم عɫد الرȀɭ ɫيشوري بأɫɬ علم وفǶ وɫɼɫĝ قيادʿة ومهنةÛ وɫ ʿستǖيÛ ɭ أ ʿɫارسها إɫ ɫوي اɫɬتصا ɫɬ وا ȍɫɫة ÛوبدوɭÛ إدارة

---

(1) - سامي ɭɫƩ الداʿɫ.(الإدارة والتنظيم الإداري)Û الإسǶÓندرʿة: مؤسسة ɫابية للنشر و التوزʿǸÛ 2004Û ȋ 19.

(2) - فيرɭ ɭ ɫɫɬديÛ (الإدارة العامة منظور مقارɭ)Û (ترɫة قاسم ɫƤد القراʿوź)Û عɫاɭ: المɫبعة اɫقتصادʿةÛ ɼ2 Û1983 Û ȋ 11.

(3) - ɫفȄ المرجǸ Û ɫفȄ الصفHة.

ﻻ ﻉﻮﺟ البدة ﻭﺃ النﻈﻤﻳﻦ في ﺃي عملية إﺩﺍﺭﻳﺔ ﺃﻭ ﺗﺟﺎﺭﻳﺔ ﻓﻼ ﺗﻮﺟﺪ ﻧﻈﺎﻡ ﻧﺎﺟﺢ ﺃﻭ فاشل بل توجد إدارة ناجحة ﻭﺃﺧﺮﻯ فاشلة[1].

في ﺣﲔ ﺍﻟﺮﻛﺎﺋﺰ **ﺃﲪﺪ سعيد الكفار** في تعريفه للإدارة على وﻇﺎﺋﻔﻬﺎ ﻭﳜﺮﺝ ﺍﻟﻌﺮﻓﻬﺎ بناءا المنظور التنظيمي ﻭﻫﻲ إﳒﺎﺯ ﺍﻷﻫﺪﺍﻑ تنظيمية من ﺧﻼﻝ ﺍﻷﻓﺮﺍﺩ وموارد ﺃﺧﺮﻯ عن ﻃﺮﻳﻖ القيام بالوﻇﺎﺋﻒ ﺍﻹﺩﺍﺭﻳﺔ الأساسية:

1- التخطيط: ﺗﺘﻢ الوﻇﻴﻔﺔ ﺍﻟﺘﺨﻄﻴﻄﻴﺔ بتوقع المستقبل وتحديد السبل ﺍﳌﻤﻜﻨﺔ لإنجاز ﺍﻷﻫﺪﺍﻑ التنظيمية.

2- التنظيم: ﻳﻌﺮﻑ التنظيم على ﺃﻧﻪ الوﻇﻴﻔﺔ ﺍﻹﺩﺍﺭﻳﺔ ﺍﻟﱵ ﺗﻘﻮﻡ الموارد البشرية والمادية من ﺧﻼﻝ تصميم ﺍﳍﻴﻜﻞ ﺍﻷساسي للمهام و الصلاحيات.

3- التوﻇﻴﻒ: ﻳﻬﺘﻢ بالاختيار و تعيين و تدريب و ﻭﺿﻊ الشخص المناسب في ﺍﳌﻜﺎﻥ المناسب في المؤسسة.

4- التوجيه: إرشاد وتحفيز الموﻇﻔﲔ باتجاه ﺍﻷﻫﺪﺍﻑ المؤسسة.

5- الرقابة: الوﻇﻴﻔﺔ ﺍﻹﺩﺍﺭﻳﺔ ﺍﻷﺧﲑﺓ ﻭﻫﻲ مراقبة ﺃﺩﺍﺀ المؤسسة وتحديد ﺍﻷﻫﺪﺍﻑ إذا كانت ﲢﻘﻘﺖ ﺃﻫﺪﺍﻓﻬﺎ ﺃﻡ ﻻ[2].

ﻏﲑ ﺃﻥ التعرﻑ على مدلول ﺍﻹﺩﺍﺭﺓ العامة ﻻ ﻳﻌﲏ ﺃﻥ ﺍﻟﺘﻢ ﻣﻦ ﺧﻼﻝ ﺳﻮﺭ قليلة شارحة ﻟﺘﺤﺪﻳﺪ معانيها ﺃﻭ مدلوﳍﺎ ﺃﻭ مفاﻫﻴﻤﻬﺎ المتشعبة، ﻭﻻ ﻧﻜﻮﻥ لسنا في ﻣﻮﺿﻊ ﻳﺴﻤﺢ ﺑﺎﻟﺘﺤﺪﻳﺪ لنا تحقيق هذا التعريف إلا ﻣﻦ ﺧﻼﻝ البحث في ﻋﻦ ﺍﻹﺩﺍﺭﺓ العامة ﻭﻣﺎﻫﻴﺘﻬﺎ ﻭﺧﺼﺎﺋﺼﻬﺎ ﻭﻃﺒﻴﻌﺘﻬﺎ ﻭﲨﻴﻊ تتعامل ﻣﻊ ﺃﻣﻮﺭﻫﺎ في الذﻫﻦ ﺍﻟﺬﻱ ﳚﻮﺯ بعد ﳏﺎﻭﻟﺔ دورها ﻭﻭﺿﻊ تعريفا مبسطا ﳍﺎ ﻭﻣﻦ ﺍﳌﻬﻤﻴﺔ ﺍﻷﺧﺮﻯ ﻓﺈﻥ تعريف ﺍﻹﺩﺍﺭﺓ العامة ﻻ ﻳﺴﺘﻠﺰﻡ ﺍﻹﺷﺎﺭﺓ إلى كافة موﺿﻮﻋﺎﺕ وسائل علم ﺍﻹﺩﺍﺭﺓ ﻭﺍﻟﱵ ﻳﺘﻌﲔ توفرها ﻣﻊ ﺗﺘﻤﺜﻞ ﻣﻌﻬﺎ الصورة ﺍﻟﱵ تنشأ عليها ﺍﻹﺩﺍﺭﺓ العامة في كافة ﳎﺎﻻﺗﻬﺎ.

---

(1) -عبد الرحمن تيشوري، **التنمية الإدارية والإصلاح الإداري** (http://www.rezgar.com /2006/p-12 .

(2) - سعيد محمد الكفار، **الثورة الإدارية في الألف الحادي و العشرون**، دمشق: مؤسسة الوحدة للصحافة، 2002، ص 1، ص 3-32.

وعليϥ ومϥ ϭΎϦ ϭΪϟ مدلوϥ ϝدارة العامةϭ فهϨا ϥΎ ϣΰϤ ϥ عناϬر ϫά ϫذا المفهوم تتضϥ وجود منظϦا ϡ إدارϳة ϭΣومية ϭ ϣا تتضϥ ϣ ϫا ϭ ϥϋاϝ ϭالشϭة والعϤليا ϡ الإدارϳة الϭά تتوϋ ϝΎ هذه المنظϤا ϡ ϭالϝ سماϥ «ϣΎ **ϭϠايوϥ** » بالوϝ ϱاϝ الإدارϳة. وϭϱ ما ترمي ϫذه المنظϤا ϡ إϠ ϥقيقϭ مϥ جراϭ تلϝ ϭ ϥاϋ ϝ ϭشϭة والعϤليا ϡ ϫي الϫدا ϑ العامة المراد ϥقيقها.

ϥما عϤلية التنϤية الإدارϳة فقد ϡ ϥΑ ϥظϥ با ϫتϤام مϥ لدϝ ϥ ϭ ϡ التنϤية والإدارة وعلϤاϝ الاجتϤاϝ والسياسة والاقتصادϥ ϭ ϥ ϭΑϥ الϝ الاϭ ϥشغاϝ لما ϭϡ مϥ تϭثير فعاϝ علϝ مسار التنϤية كϭϥ ϡ ϭϫذا ϥ بعد الموجة الϭدادة الϭ ϫ شهدϭ ϝϫدول ϭϥ ϭϭة استقϥ ϝ مϥ ϭاولة النهوϥ باقتصاداϭ ϭ ϭ ϭ ϥ الϥ ϝ التم إϥ ϭع ϭϫ ϫمرϭ الإدارة ϝ ϫي ϭو وقبل كل شيϭ المسير الϥساسي لعϤلية التنϤية.

في ϫذا ϝ ϭϥ ϭϝسناوϥ ϝϭϭ ϭϥة بϥم التعارϥ المقدمة للتنϤية الإدارϳة والϝ ϫ عرϭ ϭها البا ϭ ϭ ϭ في ϫذا الصدد.

التنϤية الإدارϳة عرفϭ ϭϥ المداϝ الϝ ϭϥ تطورϝ ϭ مϥ ϥ ϭ ϭ بϭوϥ ϥ ϭ تدرϭ ϥ ϭ الإدارϳة ϭ ϭ ϭ ϭ ϭ ولϥ ϥ ϭ لدم ϫذا التعرϥ ϭ ϥ إϥ ϥ تخϭ ϭ التنϤية الإدارϳة ϭ ϭ النϥ ϥ ϭ وابتعدϭ عϥ ϫذا الϥصر في ϥفاقهاϭ وعرفϥ ϭ بϭوϥ ϥ ϭ الϫ ϭ ϭ الجهود ϭ ϭ بدϥ ϥ باستϤرار لتطوϭر الجهاز الإداري في الدولةϭ سعيا وراϭ رفϭ القدرة الإدارϳة عϥ ϥ ϭ ϭ ϥ ϥ الϭياكل التنظيϤية الϭϥئϤة ϭ ϭ ϭ ϭ التنϤيةϭ وتبسيϭ ϥ ϥ ϭ و إجراϭاتϭ وϥ ϥ اولة تنϤية سلوϭ إϥ ϥ لدϭ العاملϭ ϥ ϭ اϭ ϥ جهϭ ϭ م و ϭ ϭ بيϥة العϤل الϭ تϥثر في الجهاز الإداري وتتϥثر بϭ ϥ ϭ لتحقيϥ ϭ ϭ ϭ الϭ ϭ ϭ ϭ التنϤية الاقتصادϳة بϭفاϭة عالية وبϥقل قدر مϥ ϥ ϭ التϭاليϥ.

كϤا عرفها ϭ ϭ بϥ ϭ ϭ ϭ النϤاϭ الϭϤي والنوعي للϤوارد البشرϳة في النظم الإدارϳةϭ وفي الϭياكل التنظيϤية ϭ ϭ ϭ.(1)

وϥ ϥاϭ مϥ عرفها ϥϭضا بϥ ϥ عϤلية ϥ ϥ ϥ الجهاز الإداري مϥ ϥ ϥ ϥ ϥ ϥ ϥ المنϥقيϭة والسلوكية استجابة للϥ ϥ ϥ ϥ والاحتياجا ϡ البيϥية الموجهة ϥϭ(2).

(1) - مهدي ϭسϥ زولϥ وسليϤاϥ ϭϥ اللوزيϭ (التنمية الإدارية ϭ الدوϭ العربية)ϭ الأردϥ : دار ϭ ϭ وي للنشر ϭ ϭ ϭ 1999ϭ ϭ 9 ϭ
ϭ ϭ ϭ ϭ ϭ ϭ عبد الϭادي البياϭ ϭ (التنمية الإدارية ودورϭا ϭ معالجة المشاكϭ الإدارية)ϭ بغداد: دار واسϭ للϥباعة والنشرϭ1985ϭ ϭ 11.

(2) - عامر الϭيبسيϭ (التنمية الإدارية) ϭ عϤاϥ : الϭلة العربية للادارةϭ منϭϤة العلوم الإدارية ϭ الϭلد 3 ϭعدد 7 ϭ1983ϭ ϭ 8.

ومن جهة أخرى فإن عدة دراسات وردت في كتب الإدارة العامة منها التنمية الإدارية والتطوير الإداري والتحديث الإداري ومن الضروري هنا أن نقدم مفهوم عن التنمية الإدارية.

وأخرى أكد الباحثون بأن التنمية الإدارية ظهر في الكتابات الحديثة للإدارة العامة كنتيجة جزئية لاهتمامات التطوير الإداري التي جرت حاليا في دول آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية، وهو التنمية التي تعنى بجهود التي تبذلها هذه الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في تقدمها الزراعي والصناعي والتعليمي والاجتماعي والاقتصادي، ومن ثم تطوير التنظيمات والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم.

وأخرى أحمد شاكر عصفور أن التنمية الإدارية « هي الجهود التي تبذل باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة، سعيا وراء رفع مستوى القدرات الإدارية عن طريق تطوير الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية، وتبسيط نظم العمل وإجراءاته، ومحاولة تنمية سلوك إيجابي لدى الموظفين اتجاه عملهم والمتعاملين معهم »[1].

والقدم تعريف لمفهوم التنمية الإدارية في أنه التطوير الشامل للجهاز الإداري للدولة، لرفع مستوى قدراته الإدارية لتمكينه من القيام بوظائف الدولة بشكل عام، وبوظائف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل خاص[2].

إن التنمية الإدارية هي عملية تدخل هادف تسعى إلى جعل عمليات الإدارة وطرقها وتقنياتها تتلاءم مع أهداف الشاملة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تسعى كل بلد إلى تحقيقها في مختلف التنموية.

فالتنمية الإدارية كاستراتيجية تدخل شاملة تعتمد على جهود منظمة تهدف إلى إحداث التغيير عن طريق رفع كفاءة وفاعلية أجهزة الإدارة لتطوير مقدرتها على التكيف مع التطور والتلاؤم مع المتغيرات السريعة: علمية، سياسية، تشريعية و إقتصادية[3].

(1) - أحمد شاكر عصفور، (أصول التنظيم والأساليب)، الأردن: دار المسيرة للنشر، ط 1، 1999، ص 343.
(2) - نفس المرجع، ص 344.
(3) - عبد الرحمن تيشوري، المرجع السابق، ص 3.

تناول العديد من علماء الإدارة والعلوم السلوكية موضوع التنمية الإدارية وانقسموا في ذلك إلى قسمين أساسيين، القسم الأول يتناول تعريف التنمية الإدارية تعريفا شاملا وكاملا ومحددا ليشمل كل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، على أساس أن التنمية كلا معقدا وشاملا ومترابطا يصعب التمييز بين التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومن ثم الاهتمام بقضية التنمية ككل شامل ومترابط ومتفاعل على التأثير والتكامل، ومن اشهر المؤيدين لهذا الاتجاه عالم الإدارة « **الفريد ريجز** ».

أما القسم الآخر من علماء الإدارة، فحصر معنى التنمية الإدارية في عمليات ومستويات التدريب والتطوير والتعليم والتكوين الذي يهدف إلى تحقيق كفاءة وفعالية القوى البشرية في المنظمة، وذلك من الناحية الفنية فقط « فالإدارة بصفة عامة والإدارة العامة بصفة خاصة هي إستراتيجية التنمية الشاملة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وسياسيا » من حيث التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة. ومن بين المدعمين لهذا الرأي « **إدوارد ويدنر** » حيث عرف التنمية الإدارية وفق هذا الرأي على أنها « عملية حضارية شاملة ترتكز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاظمة وقدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة، وقدرة سياسية واعية وموجهة وقدرة إدارية كفأة » (1)

وعرفها الأستاذ **محمد رشيد** بأنها « عملية تنمية مهارة الموظفين على كافة المستويات، وبصورة منتظمة وذلك وفق الاحتياجات الفعلية في أجهزة الدولة من اجل تحقيق التطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في العلوم الإدارية وفنونها » (2).

بالمقابل نجد أيضا من يعرفها، على أنها تلك الجهود المبذولة لمعالجة المشكلات الإدارية التي تعترض سير تقدم هذه الدول في المجالات التنموية، وذلك من خلال تطوير الأطر التنظيمية والأساليب البيروقراطية، أي أنها القدرة على التجديد في بناء وتنمية وتطوير النظم والمهارات الإدارية لمقابلة الاحتياجات الحالية والمستقبلية

(1) - عمار عوابدي، (**علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية**)، **مجلة إدارة**، المجلد 6، العدد 2، 1999، ص ص 6-7.

(2) - نبيل عبده المولد، (**إصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمنية**) ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006، ص 82.

المستقبلية المتوقعة، لمواجهة مقتضيات عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا ما يعني أن التنمية الإدارية عملية تغيير شاملة ومستمرة تتناول النظم والتنظيم والأساليب العمل وسلوك العاملين والارتقاء بمستواهم الثقافي والقيادي، من أجل تطوير الجهاز الإداري القائم والانتقال به من حالة الجمود إلى حالة التقدم والنمو ليكون قادرا على تحمل أعباء ومتطلبات تنفيذ خطة التنمية القومية بوصفه أداة للتنمية.(1)

التنمية الإدارية إذن هي الجهود والأنشطة التي تبذل باستمرار لترشيد وتطوير العملية الإدارية والجهاز الإداري، بهدف رفع مستوى القدرة الإدارية، وتحسين تكلفة الإنتاج سلعة كانت أم خدمة، ورفع مستواه. (2)

ويفرق **الدكتور الأعرجي** بين مفاهيم تقليدية للتنمية الإدارية و مفاهيم معاصرة:

- **أما المفاهيم التقليدية للتنمية الإدارية فتتسم بالنظرة الجزئية و الزمنية** وهي:

1. تأكيدها على الجهاز الرسمي كأداة تعديل أو إصلاح على القواعد السائدة في الجهاز الإداري، دون النظر إلى العوامل السلوكية.
2. استقلال الجهاز الإداري و انعزاله عن أي مؤثر بيئي أو اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي، وفي هذا فإن مشاكل الجهاز الإداري تشكل هموما داخلية لا أثر للبيئة فيها.
3. النظرة الميكانيكية للإنسان باعتباره آلة تحركها الإدارة وقولبتها وبالطريقة التي تؤدي لتحقيق منافعها.
4. فقدان العمل الميداني في مواجهة المشاكل الإدارية، و حسمها بالجهاز المكتبي والاعتماد على الآراء المثالية و الاجتهادات الشخصية في الإصلاح الإداري.

و الملاحظ على هذه النظرة التقليدية بأنها تغلب عليها الجهاز الرسمي الشرعي وتنظر إلى أن التنظيم نظام مغلق وأي نظام سواه مضر بالجهاز الإداري(3).

(1) – نبيل عبده الموافي، المرجع السابق، ص 83.

(2) - قيس المؤمن (وآخرون)، المرجع السابق، ص 21.

(3) - أحمد رشيد، (**الإدارة العامة بالدولة النامية**) ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1979 ، ص 100.

- أما المفاهيم العصرية للتنمية الإدارية فتتميز بالسمات التالية:

1- انتشار المفاهيم الديمقراطية بدلا للفكر البيروقراطي والتركيز على المشاركة في إتخاذ القرارات، و البعد عن النظرة الميكانيكية أو الآلية عنها.

2- برز الاهتمام بالجهاز الإداري بالجمهور واتجهت الجهود لتدارك سبل تحقيق متطلباته وتطلعاته، واعتبار الجهاز الإداري منفذ لتلك المتطلبات المتطورة.

3- اعتماد الإدارة على الدراسات السلوكية فتميز بالعناية الإنسانية للإنسان أو ظهور الروح المعنوية على العمل بالإضافة إلى العلاقات غير الرسمية في الاتصالات.

4- إتباع الأساليب العلمية في التفكير عند مواجهة المشكلات الإدارية وتطوير البحث العلمي الميداني.

5- الانفتاح على البيئة أو الاهتمام بالتفاعل البيئي وتأثيره على الجهاز الإداري، واعتبار النظم الإدارية و الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية نظما متداخلة تشكل في مجموعها نظاما عاما[1].

عموما وبعد تحليلنا لمختلف تعريفات التنمية الإدارية التي قدمها باحثون متخصصون في مجال الإدارة سواء كانت المفاهيم التقليدية أو الحديثة أو المعاصرة، لاحظنا بأن هناك من يربط التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية وهناك من يرى بأن التنمية الإدارية هي محصلة لكل هذه المجالات.

ومن خلال هذه التعريفات يمكن أن نقول بأن التنمية الإدارية هي الركيزة في التغيير والتحسين والتطوير سواء على مستوى الأجهزة الإدارية أو على مستوى الأفراد العاملين، من أجل ضمان ترقية الخدمات المحلية للمواطن الجزائري سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، سياسية أو ثقافية، من أجل التماشي مع سيرورة العصر وتحقيق أبعاد التنمية الشاملة و المستدامة.

(1) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 13.

المطلب الثاني: مداخل التنمية الإدارية

يمكننا عموما أن نقسم مداخل التنمية الإدارية إلى مداخل تقليدية ومداخل حديثة:

أولا: المداخل التقليدية وهي:

أ - المدخل القانوني:

برز هذا المدخل في أواخر القرن التاسع عشر و أوائل القرن العشرين، وكان يرتبط ارتباطا وثيقا بالقانون الإداري والدستوري، واعتقد أنصار هذا المدخل أنه لابد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو تنظيم للجهاز الإداري[1]، وأن تطوير وتعديل القوانين والأنظمة والتعليمات وخاصة ما يتعلق منها بشؤون الموظفين والشؤون المالية يساهم بشكل إيجابي في تحقيق التنمية الإدارية.[2]

إلى جانب ذلك فلابد من أن يواكب كل تغيير في الهياكل التنظيمية قانونيا، كما أن الفساد الإداري ما هو إلا خرق للقانون لصالح المصلحة الخاصة.

إلا أن هذا الاتجاه تعرض لبعض الانتقادات وهي:

1. إن تغيير القوانين لا يعد ضرورة في جميع الحالات، و لذا فإنه لابد من التقليل من عدم جدوى التغيير.
2. كما أن هذا الاتجاه يحد من حرية الابتكار أو الإبداع في الإدارة وخاصة في الفروق التي يعجز عنها التشريع.
3. كما أن هذا الاتجاه يهمل أثر الإنسان وسلوكه وتوجهاته في عملية التنمية فهو يغفل العامل البيئي بالإضافة إلى أنه يعتبر الجهاز الإداري نظاما مغلقا.

كما لا يعني أن القوانين لا تؤثر على التنمية الإدارية بل إنها تمثل أحد مداخلها و هي تأكيد على سيادة القانون و سلامة الصالح العام.[3]

إن اعتماد المدخل القانوني ضروري لكنه غير كاف لإحداث تغيير فعلي في إطار العمل وفي سلوك الإدارة وفي تحقيق أهداف التنمية.

(1) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 74.
(2) - محمد شاكر عصفور، المرجع السابق، ص 348.
(3) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 78.

ج - المدخل التنظيمي الإجرائي:

اهتم بتطوير و تنمية العنصر البشري، أهم عناصر التنمية الإدارية، لأن المدراء والموظفين هم الذين يتولون مهمة القيام بتنفيذ وظائف الدولة، اعتمد النجاح في تحقيق التنمية الإدارية بقدر كبير على ما تحققه من نجاح في تطوير وتنمية المدراء والموظفين[1].

وفق هذا المدخل فإن عملية التنمية الإدارية تستند بقدر كبير إلى مقدرة القيادة على تصميم و بناء شبكة المؤسسات، لتعبئة و تنمية موارد الدولة الطبيعية والبشرية، كما أنها تعني بناء مؤسسات و هياكل تنظيمية قادرة على الابتكار والإبداع، وبعبارة أخرى فإن هذا المدخل يركز على أن التنمية الإدارية تتم بإحداث تغييرات في الهرم الإداري و إنشاء هياكل و مؤسسات تنظيمية جديدة و إلغاء أخرى و دمج مؤسسات و أقسام و دوائر إدارية جديدة.[2]

كما تشمل تطوير الهياكل والوظائف وإعادة تشكيلها لتحقيق التناسق والتناغم بين الهياكل التنظيمية وأهداف المنظمة من خلال تحديد المسؤوليات و الصلاحيات و الواجبات بشكل واضح و دقيق[3].

وما يؤخذ على هذا المدخل:

- تركيزه على الجانب الساكن دون الدور الإنساني في المعادلة كعنصر مؤثر.
- إن الجهاز الإداري يمثل نظاما مغلقا وأن إعادة بناءه داخليا لا يمكن أن يحقق التنمية الإدارية بدون النظر للبيئة الخارجية، ومهما تغيرت الهياكل التنظيمية أو الإجراءات أو الأساليب فسيظل جوهر العمل الإداري محكوما بمتطلبات البيئة الخارجية.
- إن كثرة القيود الإجرائية قد تربك العمل و تقيد حرية الفرد في الإبداع والابتكار وقد تخلق حالة من التناقض مستمرة[4].

و لكن هذا لا يعني إغفال دور هذا المدخل في التأثير على التنمية الإدارية، وهو ما نحاول من خلال الأخذ بمداخلها .

(1) - محمد شاكر عصفور، المرجع السابق، ص 348.
(2) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 75 .
(3) - قيس المؤمن (وآخرون)، المرجع السابق، ص 22.
(4) - عاصم الأعرجي، (**نظريات التطوير الإداري**)، بغداد: وزارة التعليم العالي، 1982، ص 72 .

ثانيا المداخل الحديثة:

أ - المدخل البشري:

ويتعلق بتطوير الأنماط السلوكية والأدائية للأفراد المتمثلة في تحليل القوى العاملة و اختيار العاملين و تنمية الموارد البشرية و تدريبها و تطويرها و زيادة مهاراتها و كفاءتها الأدائية [1] باعتبار أن المدخل القانوني و المدخل التنظيمي عاجز عن الإجابة على كافة الاستفسارات المتعلقة بالتنمية الإدارية إذ لا تتعلق بوجود القوانين والهياكل التنظيمية أو تغيير الإجراءات التي لم يرافقها تغيير في سلوك الفرد.

ويمثل هذا المدخل المدرسة السلوكية، وكذلك مدرسة العلاقات الإنسانية التي كانت بمثابة ثورة معاكسة تماما للاتجاه التقليدي، إذ ركزت على الإنسان وحاجاته وافترضت فيه كائنا عاطفيا أو مجموعة من المشاعر والعواطف والانفعالات التي يجب فهمها و العمل على إرضائها.[2]

لذلك أصبح من الأهمية بمكان الاهتمام بتنمية القوى البشرية القادرة على إدارة دفة التنمية و يقصد بهم من يقومون بدور الإشراف و التخطيط والتنفيذ والتابعة لمشاريع التنمية، سواء في الحكومة أو القطاع العام أو الخاص، و يشكل هؤلاء رجال الإدارة الحديثة التي تختلف في صفاتها وسماتها عن رجال الإدارة التقليدية، باعتبار أن رجال الإدارة التقليدية يميلون إلى المحافظة على الأوضاع والاستقرار والنفور من التغيير والتطوير.

ومن هنا يستخلص أن يقوم بأن المدير الناجح في ظل سياسة التنمية لابد من أن يتسم بصفات[3] تميزه عن باقي الموظفين العاديين، أما وسائل تطوير المديرين والموظفين فهي تتمحور حول ما يلي:

1. الاختيار السليم للموظفين والمديرين، حيث يتم الاختيار على أساس الجدارة والتميز المدير بالخصائص التالية:

- الاستعداد الشخصي للقيادة.
- القدرة على سرعة البت في الأمور و إتخاذ القرارات الصائبة.

(1) - قيس المؤمن و (آخرون)، المرجع السابق، ص 22.
(2) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 76.
(3)- عبد الرحمن العيسوي (**الكفاءة الإدارية**)، الإسكندرية : الدار الجامعية، 1999، ص 131.

- القدرة على فهم طبيعة التغيير.
- القدرة على الإسهام في حركة التطوير.
- فهم أهداف التنمية والإنتاج والتحديث.
- القدرة على التأثير في الجماعة التي يتولى قيادتها [1].

2. التدرج و التطوير المستمر.
3. توفير فرص التطوير للمديرين والموظفين للحصول على معلومات علمية مناسبة لعملهم.
4. توفير الحوافز المناسبة.
5. تقويم أداء المديرين و الموظفين على أسس علمية وموضوعية ومنح المكافآت والحوافز المناسبة.

ج - مدخل تنمية المنظمات:

يعتبر هذا المدخل امتدادا لمدرسة العلاقات الإنسانية وزعيمها « **ألتون مايو** » إلا أن أنصاره يؤكدون على ضرورة الاهتمام بالإنسان والمنظمة كوحدة دراسية واحدة وتركيز فلسفة أنصار هذا المدخل على اعتبار أن تنمية قدرات الإنسان عن طريق تطوير مهاراته تقود إلى تنمية المنظمة.

وركز أنصار هذا المدخل على ضرورة فهم السلوك الإنساني الفردي والجماعي كأساس لتحسين وتطوير العمل الإداري بما يحقق الأهداف المحددة.

كما ركز على مفهوم الحاجات الإنسانية و دوافعه و مفهوم الجماعة و ديناميكيتها وأساليب القيادة الإدارية المناسبة وإدارة التغيير وإستراتيجيات التدخل لتحقيق الانسجام و التوازن في التنظيمات الإدارية.

وتعرف تنمية المنظمات بأنها تنمية مقدرة المؤسسة ومهارات العاملين فيها على حل المشاكل و مباشرة عملية التحديث بمساعدة رجل التغيير وإستخدام نظريات وأساليب العلوم السلوكية التطبيقية.

---
(1) - عبد الرحمن العيسوي، المرجع السابق، ص 131.

وكَاركة ـﺬا المدǹل عل؟ المفاـيم التالية:

1. ǃ ǈ الإǆسان مصدر الإبداǃ و الاﺑتƠار إǈ أتيŘƷ لƌ فر ǎ المشاركة الجماعية.

2. الإǆسان ǈ يعمǋ دƹ العمل وـو ƆƦ ŖƯŐ ﺮǅ الأـداǥ المنظمة.

3. كما أǈ الإدارة ليسŘ ـي الƿ تضع القرارات في مواǅ الإǆساǆية و تحمل المسؤولية بل إǈ كل ـﺬا مغروǆ في جوـر العامل وما عل؟ الإدارة إǃ إعاǆتهم لاكتشاǥ وتǘǋر تلǮ الصفاǧ الإǆساǆية.

4. إǈ الإǆسان ǋƹ ǊǀƆ حرية ɺǈ القيود و ـو أفضل أǈ يƠوǈ قائدا و ليǆ تابعا.

5. أكَاركة ـﺬا المدǹل عل؟ فƠرة المشاركة الجماعية عل؟ اعتبار أǈ العمل الإداري عمƹƺ جماعيا و مسؤولية.

6. إǈ معظم مشاكل المنظماǧ تنبǅ مɺ مشاكل الاتصال لذا لابد مɺ تحسيɺ ǅƹƸ وسائل الاتصال و تنمية قدراǧ العامليɺ البياǆية و تبصرـم بالأǋƹ الاتصاǇ و وسائلƌ وفنوǆƌ.

7. إǈ تنمية قدراǧ الإǆسان تقود إل؟ تنمية المنظمة ǀƘǌ.

8. ǑرǍرة اتخاǀ العلوم السلوكية التطبيقية كأساǅ و إطار فلسفي وعملي للتطوير و التنمية الإدارية[1].

بالإǑافة إل؟ ـﺬه المداǹل المذكورة أعƺه توجد مداǹل أǹر؟:

مǮل **مدخل النظم** الذي يركǄ عل؟ المنظمة و النظام بشƠل عام عل؟ أǆƌ الƠياǈ الموǋƹƺد المنظم المركƤ الذي ƦƸƘ و يربǖ بيɺ أشياǅ و أجǄاء تƦƴƦƹ في ǋمǍعها كƺا موǋƹدا.

و يرǄƪ ـﺬا المدǹل عل؟ البيئة الخارجية عل؟ البيئة الداǹلية ويرǄƪ عل؟ التأƫير المتبادل ووفق ـﺬا المدǹل فإǈ النظام الإداري يمǮل ǆظاما فرعيا أو ǆظاما لƌ ǆظمƌ الفرعية و يتƠوǈ النظام مɺ مدǹƺǧ وǹرجاǧ.

مɺ ǹƺل دراستنا لهذه المداǹل ǆƺحظ أǆها تتفق عل؟ أهمية مشتركة وـي اعتمادـا عل؟ عملية التغيير كأساǅ للتنمية الإدارية وفق بناǅ استراتيجي ǋƹƾƹد ǥ ـﺬه المداǹل إل؟ بلورة عملية التحول مɺ الإدارة البيروقراطية السلبية إل؟ إدارة التطوير وبغǑ النظر عɺ الاǹتƺفاǧ في وجهاǧ ǈƹƸ ـﺬه الاستراتيجية سواǅ مɺ الجاǆب القاǆوǆي أو الإجرائي أو

(1) - مهدي حسɺ زويلǥ المرجع السابق ǋ ǎ 79.

ƋƬƷƍ باƅƬƷƄƗƇɀ Ɨ اƃداري أو الفرد البشري إƃɂ ƈƅ القاƅƇ ƒƅساسي الذي تصƇ فيƌ ƋƬƋ المداƍƄ ƋƏ التنمية اƙدارية والتغيير اƃداري.

المطلب الƛاƈي: التƂطيƏ للتنمية الإدارية

ƅتضمƈ تخƏيƉƅ وليا للتنمية اƙدارية اƅƛ تتƏƂ لمعاƅة كافة المشƂƗƚ اƙدارية والتƂطيƏ للتنمية اƙدارية: « ƋƏ اƅƬهود اƅƎادفة إƃƏ جعل اƅƬهاز اƙداري للدولة قادرا علƏ الوƅƏƑ إƃƏ تحقيƀ أƋداƅ معينة علƏ مدƏ فترة زمنية Ɔحددة ƈتد اعتياديا إƃƏ عدد مƈ السنƈƏ و ƅƋ ƈƏƈƅƏ إƛار العوامل الظرفية اƃلية» (1).

وƈƅƏƇƅƏ ƅƋƏ جهازا ƅشرƅ علƏ شƏƏƅ التƏƈƏير اƙداري في الدولة ƉƅيƏƅƋ ƀƏرƅƋ دوره اƒساسي في تخƏيƏ ƅƈƋ ƅبعاد التنمية اƙدارية وعدم تركها ƃعتباراƅ ƅƋ الصƋدفة أو اƅƬهود الفردية أو التنفيذ العفوي السرƅƅ Ƈƀ ƅير المبƈ ƏƋ علƏ أساƅ مƈ التƂطيƏ و الدراسة واƛار عملية التنمية اƙدارية الشاملة وقد ƅƇƅƍƅ ƋƬا اƅƬهاز ƅƙاز ƅخدمة المدƈية في الدولة وƅƋƏƈ جهازا مستقƚ يƅشرƅ في قيادتƌ وإدارتƌ عناƅƏر وƅƈنية إدارية ƈƋƏƏƅƋ و قƋدرة إداريƋة مشهود ƅƎا وقادرة علƏ التƂطيƏ و المتابعة ƅƬهود التنمية اƙدارية علƏ المستوƏ الوƅƈ ƏƈƏ. (2)

و ƅƈƏƏ التƂطيƏ إما جƂئيا أو شامƚ:

- التƂطيƏ الجزئي:

وƅقصد بƌ التƂطيƏ ƅƈƅ مƈ ƅƈƅ ƅƃ ƈƏ التنمية أو لقƅƈƏ مƈƅƏ ƅƈ ƋƏƋ القƅƈاƏƍ ƅƋƏ اƙقتصادية(3) ƅتمية بقصر فتراتƌ وƆحدودية ƅƋƈاƌ وƋƏ أقل كلفة مƈ التƂطيƏ الشامل و أقل مقاومة للتغييرƇ و ƅتفƀ مƀ اƒولوياƅ في اƙƅƈƏƎ ƏƈƋƈƅ و ƅتناسƅ مƀ الظروƅ الƎƅارئة.

إƃ ƌƈƅ ƌƅاجƌ مƈ اƃحدودية ƅƋ ƇƋ كصعوبة التنسيƀ أو النظرة المتƂاملة للƅƎƬاز اƙداريƇ وقد ƅشتمل علƏ إƏƈƏƅ ƅƋ جƂئيةƇ وƋƏ بعيد عƈ ƅƋƅƏ القƅƏاعاƅ اƒخرƏƇ وقد ƈƏƈƏ ƈتائƌ ƅƏ ƅير مƈƅرة مادامƅ القƅاعاƅ اƒخرƏ ƅير كفƏة وƋƏ الذي افتقد النظرة الشƈƏƋƈولية للƅƬهاز وƋƅاƏƅ عنƌ التداƅƈƏ واƙرتباƅƏƋ بƈ أجƂاء اƅƬهاز اƒخرƏƇ ƅƋƋƏ ƅƋƏ ƅƈ عدم

---

(1) - مهدي ƅسƈ زويƅƃƏ المرجƀ السابƀ Ƈ ƅ 102.

(2) - موƅƏي عبد العƂيƂ ƅƈƏودƇ المرجƀ السابƀ Ƈ ƅ 9.

(3) - قيƅ المƈƅمƈ (وآخرون)Ƈ المرجƀ السابƀƇ ƅ 120.

وجود خطة إستراتيجية عام للجهاز الإداري ما دام أن الأنظمة غير مترابطة وغير منسجمة و لا تربطها علاقة واحدة متكاملة ومتوازنة[1].

- **التنمية الشاملة:**

وهو التنمية الكلي الذي يهدف إلى جعل الجهاز الإداري ككل قادرا على إنتاج السلع والخدمات نوعا و كما وتوزيعها وفق معايير محددة وبالتالي فهو عملية عامة شاملة لكل القطاعات والهدف إلى جعل الجهاز الإداري بكل قطاعاته قادرا على الوفاء لمتطلبات الجمهور والهدف التنمية الشامل إلى جعل الجهاز الإداري جهازا متكاملا متجانسا و متوازنا التنفيذ في مسؤولياته مع الأخذ بالنظرة الشاملة ويستند على نظرية النظم وأن التنمية الشامل ينظر للجهاز الإداري كونه نظاما مفتوحا يتكون من عدة أجزاء يمثل كل عناصر النظام.

إلا أنه ورغم مسؤولية كل جزء في الجهاز الإداري فإن أي فشل في تحقيق كل جزء منه يؤدي إلى فشل الجهاز الإداري أو الإدارة بأكملها عند الصعوبات التي تتعلق بالمعلومات الفنية و الإدارات المهمة شاملة لكنها تفتقد إلى التركيز على أمور الجهاز الإداري وتتصف بالعمومية[2].

المطلب الرابع: التنمية الإدارية وإدارة التنمية

في البداية نود أن نشير إلى أن بعض **الأدبيات** الإدارية لا تفرق بين « إدارة التنمية وبين التنمية الإدارية ».

ورغم ارتباط المفهومين ببعضهما إلا أن هناك فرقا جوهريا بينهما وهو ما نسعى إلى إبرازه في هذا المبحث.

فالتنمية الإدارية هي إحداث تغييرات كمية و نوعية في كل أو بعض الهياكل و الضوابط السلوكية التي تتسم بها الجهاز الإداري.

وعليه فإن مصطلح التنمية الإدارية يشمل المسائل الإجرائية الإدارية مثل التنظيم و الأساليب وإجراءات العمل و الطرق التقنية ودراسة الوقت والحركة وكذلك شؤون الموظفين

(1) - عاصم الأعرجي، المرجع السابق، ص 109.

(2) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 105.

ǀǾǁā ة بالǂاور اǓ̇ǀلية وإǓ̇ǀلي ǀōǓǀǼ البناة ستيعاǀ الوǆǀǅǌ اǀدارةǀ وǀǅǃǀيرا فǀǀ ǀǾǂǀ
اǓ̇ǀعاǀ اǀǂǀǀ اه السلوكي كدراسة اǀǀساǀ وتنمية القدراǀ و المشاركة في ǀǁǀ القرار و ما ǀǀ
ǀǀ مواǀǀ كالتدرǀǀ و التǀǀǀǀ القيادةǀ ووǆǀǅǌ اǀدارةǀ أما إدارة التنǀǀǀة فسǀǀ8
ǀǀǀرǀ إليها لنǀǀز ǀم اǀǀǀǀǀفاǀ الموجودة بينها وǀǀ التنمية اǀدارǀة.

- إدارة التنمية:

استǀǀدǀ تعبير(إدارة التنمية)ǀ ما ǀǀ عامي **1955 و1956** وǀǀبدو ǀǀǀ كاǀ ǀǀǀرǀقǀǀة بسيǀǀة و إǀǀضاǀǀية لتǀǀية تركيǀǀ اǀدارة علǀ دعم إدارة التنمية عǀǀ اǀدارة اǀǀومية للقاǀǀǀ و النظامǀ و ǀǀعتǀ في بعǀ اǀǀǀǀاǀ مقابǀ لتعبير (اقتصادǀǀ التنمية)ǀ الذي ǀǀدد و زاد استǀǀدامǀ مع التǀǀǀير المتǀǀǀǀǀ للتǀǀǀǀ اǀقتصادي في الدوǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀة اǀسǀتقǀǀǀǀǀ بعǀǀ اǀǀرǀ العالمية الǀǀǀية.

وǀǀيرǀ منظمة الوǀǀǀǀ المتǀǀدة للتنمية الدولية إسم (وǀǀدة اǀدارة العامة) التابعة ǀǀǀ في منتصǀ الستيناǀ إǀ إدارة التنميةǀ وتغير إسم منظمة اǀǀمم المتǀǀدة اǀقليمي للتǀǀدرǀǀ والبǀǀǀ في اǀدارة في ǀسيا إǀ (المركǀǀ اǀǀسيوي و الباسǀǀفيǀǀي ǀدارة التنǀǀǀة)ǀ كǀǀǀǀ ǀستǀǀدǀǀ العدǀǀد مǀǀ ǀǀǀǀعاǀ دوراǀ دراسية في إدارة التنميةǀ[1] و ǀǀوجǀǀ مفهǀǀومǀǀ ǀساسيǀǀ ǀدارة التنمية ǀǀرتبǀǀ ǀǀǀǀǀǀ بالǀǀǀǀر:

الأوǀ: دراسة وǀǀǀ وتنفيذ اǀǀلوǀ للمشǀǀǀǀǀ اǀقتصادǀة و اǀجتماعيǀǀة و السياسǀǀية والǀǀقافية و التǀǀنولوجيةǀ الǀ تواجهها عمليات التنمية في اǀǀǀǀǀ.

ǀǀ ǀǀǀǀ اǀǀǀا المنǀǀǀǀ فǀǀ إدارة التنمية تشمل اǀǀجهǀǀة المسǀولة عǀǀد تنفيǀǀذ التنǀǀǀة وفعالياǀǀ و مسǀولياǀǀ و إجراǀǀǀ المǀǀلوبةǀ ولذلǀǀ فهي تعرǀ8 بǀǀǀ " اǀǀجهǀǀة اǀدارǀǀة وǀǀشاǀǀǀ الفنية و اǀدارǀة المǀǀلوبة لتǀǀقيǀǀ التنمية ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ في اǀǀǀǀǀǀ "[2]

الǀǀǀ: إدارة التنمية« ǀǀي تلǀǀ اǀدارة (ǀفراد و ǀǀشǀǀة) المنوǀǀ ǀǀǀ تخǀǀيǀǀǀ و تنفيذ برامǀǀ التنمية اǀقتصادǀة و اǀجتماعية و السياسيةǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀ التنمية بǀعتبارǀǀ عملية ǀǀتمعية

(1) - جورǀ 8 جاǀǀǀǀ ǀ (**إدارة التنمية ǀ مفǀǀومǀǀا ǀ ǀǀǀدافǀǀا ǀ وسائلǀǀا**)ǀ (ترǀǀة لبيǀǀ موسǀ)ǀ القاǀǀرة: إدارة المعارǀ8ǀ 1976ǀ ǀ 33.

(2) - قيǀǀ المǀǀمǀǀ (و ǀǀǀروǀ)ǀ المرجǀ السابǀǀǀ ǀ 25.

موجهة لتحقيق إدارة تقوم عليها تنمية تتحدد و تتدرج في مستويات من الإدارة السياسية على رأس الدولة إلى الإدارة العامة في الوزارات و الدواوين إلى إدارة المشروعات و المؤسسات العامة والخاصة[1].

وتتميز إدارة التنمية بأنها القدرة على بلورة تطلعات و أهداف التنمية و رسم سياساتها في خطط وبرامج كما أنها القدرة على تنفيذها بكفاءة و فعالية إذ توفر لها الإمكانيات والقدرات التي تتطلبها من أفراد مؤهلين و موارد وأموال ورأسمال البشري الذي يحقق التطور للمجتمع في كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية و السياسية و الثقافية.

- مكونات إدارة التنمية:

المفهوم الشامل لإدارة التنمية يعطي لمكوناتها بشكل واسع ومتكامل، كما أنها تشمل:

1. وضع الأهداف و الاستراتيجيات والسياسات التنموية في المجتمع.
2. تحقيق الأهداف التنموية المحددة و المقررة بدقة.
3. وضع خطط التنمية في إطار الأولويات.
4. قيادة عملية التطور الشامل في المجتمع .
5. الأجهزة المسئولة عن تخطيط و تنفيد عمليات التنمية في المجتمع .
6. تحديد النظم و الإجراءات و القواعد الإدارية لتنفيذ خطط التنمية.[2]

إن إدارة التنمية لا تهتم فقط بالاهتمام بالوسائل والأساليب وهي موارد تحقيق أهداف التنمية إنما تهتم الإدارة باختيار الأهداف والاستراتيجيات وتتناول البعد الإنساني للتنمية وتحدد أهدافها بتحقيق المعايير الاقتصادية والاجتماعية والنفسية للمجتمع وتوفير فرص السعادة للإنسان.

(1) - موسى عبد العاطي محمود، المرجع السابق، ص 7.

(2) - قيس المؤمن (و آخرون)، المرجع السابق، ص 25 .

واعدوف ǿاǾ أهم ااǿتلافات بين التنمية اǪدارية و إدارة التنمية

التمييز بين التنمية الإدارية و إدارة التنمية:

إدارة التنمية	التنمية اǪدارية	ǫ
- ȸتم بفلسفة و أǿداǥ و إستراتيجية التنمية	- ȸتم بتǘوير الوسائل و اأساليب اǪدارية للتنمية	01
- تركز على اǘار الفكري و الفلسفي لماǿية التنمية و ǥديد أǿدافها و اǿتيار البدائل الممكنة.	-تركز على ǥديد اأساليب و الكيفية الƔ ƹكن ااستفادة منها في تǘوير القدراǧ اǪدارية للمؤسسة	02
- ȸدǥ إń تخǘيǘ و تنفيذ و رقابة العملياǧ التنموية.	- ȸدǥ إń ǥسƙ اأداء اǪداري و أجهزȸا في التنفيذ.	03
- ǿي اƨهاز الذي يتوń تنفيذ عملياǧ التنمية في التنفيذ.	عملية تǘوير اأجهزة الƔ تتوń تنفيذ عملياǧ التنمية المختلفة.	04
- ǥدد اأساليب اǪدارية المائمة لتشغيل اƨهاز اǪداري للتنمية و لمواجهة مشكاǹا ŉا Ţقق النمو الفعلي. تشمل عملياǧ : - بناء الفلسفة التنموية و اŪǘǘ و أǿدافها - بناء و ǥديد اأجهزة و المؤسساǧ التنموية. - وǓع اŪǘر العامة والمتكاملة . - إدارة وتشغيل اأجهزة اǪدارية المسؤولة عن تنفيذ عملياǧ وبرامج التنمية .	ǥديد الكيفية الƔ تؤدي إń تǘوير القدراǧ اǪدارية في اƨهاز اǪداري ŉا ŹقǪ الكفاءة و الفاعلية في استخدام اǪمكاناǧ المتاحة . تشمل عملياǧ : - التدريب و التǘوير. - تغيير اهياكل التنظيمية. - ǥسين و تǘوير أساليب اأداء و اǪنتاج. - ǥسين و تǘوير اǪجراءاǧ و تفعيلها .	05

المصدر: قيس المؤمن وآǿرون، المرجع السابق، ص 27.

المبـحث الأول: ماـلية الفساد الإداري

تعتبر ظاـلرة الفساد ظاـلرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاد واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، إذ حظيت في السنوات الأخيرة باـلتمام الباحثين في مختلف التخصصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع.

وعليه فقد تبلورت العديد من النظريات والمقاربات العلمية التي تفسر موضوع الفساد من التفسير التقليدي لتصل موضوعه علمي في إطار القيام بدراسات علمية إمبريقية أجريت على العديد من الدول المتقدمة و المتخلفة كما أشار التقرير السنوي الذي أعدته منظمة الشفافية العالمية سنة **2004**.

بداية بتعريف الفساد والفعل الفاسد.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

يقول **ابن منظور** في لسان العرب عن الفساد في **اللغة**، ـلو نقيض الصلاح، وفسد يفسد وفسد فسادا، فهو فاسد وفسد فيها، ويقال إفسد وأفسدته أنا، واستفسد السلطان قائده، إذا أساء إليه حتى استعصى عليه وفسد يفسد، والاستفساد خلاف الاستصلاح، ويقال أفسد فلان المال يفسده إفسادا وفسادا، والله لا يحب الفساد[1].

والفساد في معجم اللغة ـلو في فسد ضد صلح، والفساد لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل[2] ويأتي التعبير عنه في معان عدة بحسب موقعه فهو الجدب والقحط، وكلمة فساد في اللغة العربية مصدر وتعني الابتداء واللهو واللعب وأخذ المال ظلما، والجدب وزوال الصورة عن المادة بعدان كانت حاصلة[3].

كما تحمل معنى (أخذ المال ظلما) أو التلف والعطب أو (القتل والتصدي للمال ظلما) عند تفسيره العصيان لطاعة الله.

---

(1) - ابن منظور، (**لسان العرب**) المجلد الثالث، بيروت: دار لسان العرب، د ت، ص 1095.

(2) - ياسر خالد بركات الوائلي (**الفساد الإداري مفهومه ومظاـلره**).

http: WWW.ANNABA.ORG / NBAOM / HBA77/025.TM

(3) - محمد حليم ليمام، (**ظاـلرة الفساد الإداري في الجزائر**) رسالة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2003، ص 3.

ولفظ الفساد corruption باللغة الإنجليزية مشتق من الفعل اللاتيني rumpere ويعني الكسر أو الانتهاك قيميا أو اجتماعيا أو قاعدة إدارية[1]، وهناك من يعرف الفساد على أنه الرشوة، سواء إعطائها أو تلقيها، فيقال corrupteur للشخص الذي يدفع الرشوة (الراشي)، و corruptible للشخص المتورط في الرشوة، هذا بالرغم من أن كلمة رشوة تعرف bribery بالإنجليزية و pots-de- vin بالفرنسية[2].

كما ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم في قوله تعالى: (**ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس**)[3]، والمقصود بالفساد هنا الطغيان والتجبر، وفي قوله تعالى: (**للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا**)[4]، والمعنى هنا العصيان لطاعة الله، وقوله تعالى: (**إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم**)[5]. ونرى في هذه الآية الكريمة إشارة تشدد على تحريم الفساد، وأن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

وتجدر الإشارة إلى أن اللفظ العربي للفساد أكثر تعبيرا من اللفظ اللاتيني corruption الذي يشير فقط إلى الرشوة، بينما يتضمن الفساد إلى جانب الرشوة، استغلال المنصب، والتزوير، السرقة والمحسوبية.....

أما في الاصطلاح، ليس هناك تعريف محدد للفساد الإداري بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد الإداري هو: إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص .. والفساد في الحياة العامة يعني سوء استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة

(1) - عماد الشيخ داود، (**الشفافية ومراقبة الفساد**)، إسماعيل وآخرون، (**الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، 2006، ص 136 .
(2) - محمد حليم لمام، المرجع السابق، ص 3.
(3) - سورة الروم، الآية 41.
(4) - سورة القصص، الآية 83.
(5) - سورة المائدة، الآية 33.

إجتماعية أو من أجل منفعة جماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي[1].

ويعرف **أحمد قاسم القريوتي** الفساد الإداري بأنه: « إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص والفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يمكن أن يحصل الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك عن طريق سرقة أموال الدولة مباشرة »[2].

ويتضح من هذا التعريف أن هناك آليتان للفساد، إحداهما آلية الرشوة والعمولة والتي تكون مكشوفة ووافرة وخاصة في الدول النامية، والأخرى هي وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأقارب وهو ما يسمى بالمحسوبية.

ويعرف **سامر اللادقاني** الفساد الإداري على أنه: « إساءة إستخدام السلطة لتحقيق مكاسب شخصية بطريقة غير مشروعة ودون وجه حق، أي إستخدام المنصب الحكومي وما يتيح من قدرات وصلاحيات لتحقيق مكاسب خاصة بطريقة ليست مشروعة ويمكن أن يحصل ذلك عن طريق استخدام المنصب في الحصول على المنافع الشخصية أو تعيين أشخاص غير مناسبين في المناصب الحساسة لتمكينهم من استغلالها لصالح الذين عينوه»[3].

أما الدكتور **أحمد النجار** فيرى بأن الفساد الإداري ببساطة هو « نقل ما هو ملكية عامة أو أي مال عام إلى ملكية خاصة بدون وجه حق أو بشكل غير مشروع من خلال العبث في مالية الدولة ومؤسساتها ومنشآتها والقطاع العام »[4].

ويعتقد الأستاذ **حسن عبيدي** [*] أن الفساد مشكلة كبيرة في منطقتنا العربية إذ أنها بمثابة « تسونامي » يصيب عملية التنمية والمساواة وهو هدر لعملية التنمية وسرقة للمال العام.

---

(1) - السيد علي شتا، **الفساد الإداري ومجتمع المستقبل**، الإسكندرية: المكتبة المصرية للطباعة والنشر، 2003، ص 43.

(2) - أحمد قاسم القريوتي، **الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق**، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2001، ص 33.

(3) - سامر اللادقاني: « **مفهوم الفساد** الإداري»

http//: WWW .ARBIK – THARWA PRAJ ECT.COM / 2006.

(4) - أحمد النجار، (**الفساد في الوطن العربي**) http//:WWW.ALJZEERE .NET/2006-2/ p06.

وتعرف **منظمة الشفافية العالمية**(*) الفساد بأنه استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة ويقول **بيتر أيغن** مؤسس المنظمة: « الفساد الشر الأساسي في عصرنا وهو يطل بوجهه القبيح في كل مكان وهو في جذور كل المشكلات الرئيسية تقريبا أو يحول دون حلها على الأقل ونحو آثاره المدمرة في مناطق العالم الفقيرة حيث الدمار الكبير من خسائر البشر أسارى البؤس والفقر والمرض والصراعات وأشكال الاستغلال الوحشية المتعددة » [1].

ويعرف **عالم الاجتماع الجرجي** الفساد الإداري: « بأنه النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بصيغة متجددة أو مستمرة أو كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم»[2].

مقاربات تعريف الفساد:

من خلال التعريفات المقدمة للفساد سوف نقوم بتقسيم هذه التعريفات إلى توجهات وربطها بعاملين أوهما المتعلق بالقوى البشرية التي تناول وتحلل دراسة الفساد، والعامل الآخر هو ضرورة تحديد الفعل الفاسد بدقة كي نتمكن من وضع تعريف شامل للفساد والفعل الفاسد.

عند **الاقتصاديين** ركزت الدراسات على العلاقة بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية[3]، فضعف الاستثمار راجع إلى نوعية المؤسسات الحكومية وضعف المؤسسات العامة، الذي هو أحد أسباب الفساد، وبالتالي إن العلاقة بين الاستثمار والتنمية، وهذا ما يسمى عليه الاقتصاد « الفساد الاقتصادي ».

(*) حسن عبيدي، مدير مركز الدراسات حول العالم العربي والمتوسط في جامعة جنيف.

انظر: حسن عبيدي، (**منظمة الشفافية الدولية بشأن الفساد**). http// :WWW. ALJZEERA .NET/2006-2/ p04.

(*) - ومنظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية تأسست سنة **1993**، شعارها: " **الاتحاد الدولي ضد الفساد** "، مقرها الوجد في برلين، تساعد الدول والأفراد الراغبين في ذلك، يدعوا في «**جزر النزاهة**» وهذا بعد انتشار الفساد المالي والإداري، مهمتها القيادة في فرض ومساءلة الحكومات وتقييد الفساد المحلي والدولي، وهي تشكل حركة دولية لمحاربة الفساد في الاقتصاديات عدة.

(1) - **RAPPORT MONDIAL SUR LA CORRUPTION 2003** in TRANSPARENCY INTERNATIONAL. THEME SPECIAL : ALINFORMATION ,2004 ,P.19.

(2) - عالم الجرجي، المرجع السابق، ص 42.

(3) - داود عبد الله، (**الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها**)، عن إسماعيل الشطي وآخرون، المرجع السابق، ص 414.

أما الباƙǯǥ **القانونيƙÛ** فƊǍل للوهلة تركȂ علƽ التوازن بƙ النصوƭ القانونيøة والممارساǥÛ فأي ƻرǟ ǠƬذه النصوƭ وعدم الالتزام بالقواعد القانونية ƅ ƽسƈ فسادا.

أما العلماŇ والباƙǯǥ **السياسيƙÛ** فيرون بأن الفساد هو أزمة شرعية الƜكمÛ وƴركȂون علƽ فساد النƼƑǆ والطبقة السياسية ودور المؤسساŇ ولذا ما عليøƅ « الفسøاد السياسي » وهذا ƙ فير المعرفƅ بأنƅ **معوƼ !! عقد جلاƼ** السلوǔ القائم علƽ الانƜرا ƙ عد الواجباǥ الرسمية المرتبطة بالمنصƤ العام سواŇ كان هذا المنصƤø øƤ عøن طريƾ øøƜƞ øƜø التعيƙÛ أو في سبيل ƾƮيƾ مصلƜة قد تكون شƼصية مباشرة تتعلƾ بشاغøل المنصƤÛ أو عائلية أو طائفية أو قبلية وقد تتعلƾ هذه المصلƜة بمكاسƤ ماديøة ومøƸøƅ ƙ ƓƜøƞ تعاملƅ مع ǥ تخالƻ الشرعية القانونية السائدةÛ واتƼذ هذا السøلوǔ مظøاهر عديدة كالرشوةÛ واستغلال المنصƤÛ وبيع المناƤø السياسية وشراŇ أصواǥ الناخبƙ[1].

والتطور الفساد السياسي عƦ مراƜل تشمل:

- **الفساد العرضي:** ƅدود في الممارسةÛ يقتصر فقط علƽ فئة قليلøةÛ أي يمارسøƅ صغار الموظفƙ.

- **الفساد المؤسسي:** ويسمƽ الفساد النظاميÛ وهو ميزة المؤسساǥ الƜكوميøة السياسøية والإدارية.

- **الفساد النسقي:** في هذا الصنƻ يكون الفساد شاملا في الدولة والمؤسساƆÛ ويكون متجøذرا فيƅ ويصعƤ معالجتƅ[2].

أما المقاربة الأخيرة فهي لدƽ علماŇ وباƙǯǥ **علم الاجتماعÛ** الذين يرون بأن الفساد هو عøلاقة إجتماعية تتمثل في انتهاǔ قواعد السلوǔ الاجتماعي وما يتعلƾ بالمصلƜة العامøةÛ ويهتمون بالفساد الأخلاقي وفساد الذمم والضمائر.

أما **الإداريون** وعلماŇ الإدارة فيعتƦون بأن الفساد هو سوŇ استغلال المناصƤ الإداريøةÛ أي العلاقة بƙ الموظƻ والوظيفةÛ وتƜويلها من المصلƜة العامة إلى مصلƜة خاصة نفعية وهو ما يسمƽ « الفساد الإداري ».

(1) - ƅمد غليم لامÛ المرجع السابƾÛ ƭ 15.
(2) - نفƩ المرجع والصفƜة.

ومن خلال هذه التعاريف نستنتج بأن مفهوم الفساد يتأثر بالحقل العلمي للباحث وبالمنظور الذي ينطلق منه.

في حين يرى **إبراهيم الشطي** بأن تعريف الفساد يخرج من رحم الرأسمالية والغربية خاصة المادية والحكم دون النظام القيمي الذي أصبح يعاني ضعفه في أزمة حقيقية أمام المتغيرات المتسارعة في الحياة والدفع المفرط والفلسفة إلى مراجعة هذا النظام بمفرداته في ضوء التغيرات المتوقعة[1]. وهذا جاء كرد من التعريفات التي تنظر إلى تعريف الفساد من منطلقات أيديولوجية تنطلق من الرأسمالية النفعية والاشتراكية.

ومن ناحية أخرى يشير الفساد إلى الفعل الذي يخرج عن القيم المتعارف عليها بأنه فاسد وغير مقبول في ظل القانون المتعلق بالفساد وهذا الأخير يدل على أن الفعل يعد فاسدا إذا حكم عليه القانون بأنه كذلك وإذا ما حكم فاعله بالذنب وهو يمارسه وهو بذلك لا يعتبر التصرفات التي يقبلها المجتمع فسادا.

وتكون نظرتهم للتصرفات المقرونة بالرشوة فسادا لا يقبله المجتمع بالضرورة لا تؤكد على هذا الاتجاه وهذا الفهم لظاهرة الفساد منبثق عن الاتجاه الذي أكده « **دوركايم وجيمس ميدا** » واللذان يريان أن الفساد هو الخروج عن معايير المجتمع.

أما عن الفهم الذي يربط الفساد بالتغيير فهو اتجاه ينظر إليه كنظام يعتمد على بعض القيم والمصالح والمعتقدات وإذا حدث تغيير في هذه القيم فإنه يهدد النظام وربما يهدمه.[2]

ومن جهة أخرى ربط كل من "**روبرت ألمان**" و "**برايبانتي**" الفساد الإداري بطبيعة البناءات البيروقراطية الحكومية الذي تؤكد عليه الحكومات المختلفة والذي انتشر في كافة المستويات السياسية والصناعية وإنه مرتبط بها إلى أن الفساد الإداري بأنه تصرف خارج عن القواعد الرسمية للنسق البيروقراطي الحكومي في بيئة توفر فيها الحكومات الرسمية النسق البيروقراطي الحكومي الذي يعاني من ازدواجية الشخصية الإدارية ما زالت متمسكة بالمعايير التقليدية في الإدارة في ظروف التنظيم الإداري الحكومي وبذلك تحدث الميل للدخول في عمليات غير معتمدة مثل الرشوة وتشغيل الأقارب غير المؤهلين كما يشير أيضا روبرت تلمان في إشارة لتعريف الفساد

(1) - إسماعيل الشطي، (**البيروقراطية كآلية لمواجهة الفساد والتنمية الإدارية بالكويت**)، في إسماعيل الشطي وآخرون، المرجع السابق، ص 454.

(2) - السيد علي شتا، المرجع السابق، ص 50.

الإداري، إذ أن الإدارات التي ينتشر فيها الفساد، هي تلك التي تقدم فيها الخدمة لعملائها بسرعة أكبر وكفاءة بواسطة البيروقراطي عند محاولة التقرب إليه والتعرف عليه[1].

وفي الأخير يمكن إعطاء تعريفا شاملا للفساد الإداري، إذ أنه عملية غير أخلاقية يقوم بها شاغلي الوظائف الإدارية من أجل إشباع رغباتهم الشخصية في الحصول على مكاسب على حساب المصلحة العامة، سواء كانت مادية فردية أو جماعية.

و الفساد الإداري يعتبر فسادا شاملا ويشمل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، باعتبار أن الأداة الأساسي لهذه الهياكل هي الإدارة وشاغلي الوظائف الإدارية.

وأوسع تعريف لظاهرة الفساد هو الذي يصفها بواسطة مظاهرها وآلياتها، فالمعيار الأهم لوفرة موارد أي دولة معرضة للنمو، كما هي معرضة للنضوب والتبديد، هو طريقة تسيير وكفاءة القائمين عليها، إذ أن أبرز عوامل تبديد الثروة القومية هو تحكم الفاسدين بدءا بالتحويل غير الشرعي للأموال، التهرب الضريبي، الرشوة، إلى تضخيم الفواتير والتجاوز الجمركي وممارسة الريع.

والإشارة في ممارسة الفساد أعوان الإدارة والأفراد في السلطة، وقد يمتد إلى رؤساء دول ووزراء معروفين، وفي أحيان كثيرة يكون الفساد الشركات عند تعاملها مع الإدارات التابعة لها.

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري

إن انتشار ظاهرة الفساد الإداري يعكس خللا في المنظومة الاقتصادية والسياسية والقانونية للدول، باعتبار أن ممارسي الفساد يحاولون دائما إخفاء عملهم لأنهم يعرفون المسؤولية، وهذا راجع لعدة أسباب جعل المرتكبين لهذه الأفعال يقدمون على مداومة وتنفيذ هذه الظاهرة.

ويعتقد **أحمد النجار** بأن من أسباب انتشار الفساد الإداري هو غياب الشفافية فيما يتعلق بالأعمال العامة للدولة وبالذات في الدول غير الديمقراطية، كما أن منح الموظفين العموميين سلطات الترخيص بدون رقابة فعالة وبدون مراجعة لذمتهم المالية بشكل دوري، من الأسباب التي تفتح الباب للفساد والفاسدين، إلى جانب ضعف الأجور والرواتب

(1) – السيد علي شتا، المرجع السابق، ص 47.

الخاصة بالعاملين في أجهزة الدولة في الكثير من البلدان الشيء الذي أفقد الخدمة العمومية على الرشاوى وعدم الالتزام بالقانون بالإضافة إلى تعقيد الإجراءات البيروقراطية في الإدارة العامة، وهذا الشكل مدخل للفساد من كل الموظفين البيروقراطيين القادرين على تعطيل الإجراءات ضد الذين يمنعهم الحصول على رشاوى أو امتيازات مالية(1).

في حين ركز **كولن ليز** على الأسباب التي تبعث على الفساد الإداري في الدول النامية والتي تتمثل في رأيه في العناصر التالية:

* تأخر فكرة المصلحة العامة نظرا لحداثتها وما ترتب عن هذا من علاقات رسمية وكذلك المنظمات والمؤسسات المهتمة بالمصلحة العامة للجمهور.

* إن الباعث على الفساد الإداري المتمثل أيضا فيما يعانيه المسؤولون بالإدارة في تأدية وظيفتهم من إلزامية وأخرى من إلزامية الأقارب وغير ذلك.

* غياب الوعي الأخلاقي بالقواعد والتي لو توفر الوعي بها بعضهم فإنهم لم يلتزموا بالقانون(2).

ويؤكد **رالف برايبانتي** على بعض المعايير الموضوعية المتعلقة بالمشاكل الإدارية التي تواجه الدول النامية وتحد من حدة انتشار الفساد الإداري وصعوبة ضبطها وهذه المعايير هي:

- المعيار الأخلاقي العام:

والذي يصعب تطبيقه على المستوى الإداري وهو مثل القيم الدينية التي لا تطبق في الإدارة الإدارية وهو هنا يشير إلى التفاوت بين السلوك والقيم السائدة في المجتمع.

- الإدارة البعيدة عن الضغوط السياسية:

وهنا يشير إلى قضية هامة هي مبادئ التوازن بين السياسة والجمهور والحالة الإدارية البعيدة عن الضغوط السياسية وهي مازالت البيروقراطية والالتزام بقواعد الوضع الشخصي في وهي تعد قضية أكبر من التمسك بفكرة موضوعية ومن القضي هذا الازدواج على المستوى الإداري والعجز العديد من صور الفساد الإداري.

(1) - أحمد النظاري، المرجع السابق، ص 04.
(2) - السيد علي شتا، المرجع السابق، ص 52.

- نقص المعرفة الوظيفية بالعمل:

تعد من بين العوامل الكامنة وراء بروز الفساد الإداري للمعلومات المتعلقة بأداء العمل الإداري معرفة ومهارة تفوق معارفهم ومهاراتهم لكي لا يكون أداء العمل أقل بالإضافة إلى نقص المعلومات لدى الأجهزة والمؤسسات.

إن أسباب الفساد عديدة ومتنوعة باختلاف صوره والظروف التي تفرزه وفقها والبيئة الموجود فيها وسنحاول تقسيم هذه الأسباب إلى:

1- العوامل الاجتماعية:

يعتبر **قيس المؤمن** بأن القيم والأعراف الاجتماعية قد تكون سببا في إخضاع الجهاز الإداري على قواعد وأعراف تكون أجنبية وهذا يعني بأن هذه القواعد تلك إن كانت تتعارض مع قواعد العمل الرسمية وتكون غير منسجمة مع راجع للهيمنة الاستعمارية التي تغلغلت في المجتمعات الحضارية بالإضافة إلى الوعي الاجتماعي بقاعدة الحقوق والواجبات إلى الفساد واستمرار النفوذ كما أن الانتماءات والولاءات الضيقة وعلاقات القرابة قد تكون سببا لاختراق قواعد العمل وعدم احترامها[1].

يؤكده في ذلك **مهدي حسن زويلف** الذي يعتقد بدوره أن العلاقات العشائرية القبلية سبب في انتشار الفساد وهذا ما يطلق عليه بالمحسوبية أو المحاباة[2] وأن الفرد الذي يعمل في الجهاز الإداري يجد نفسه ملزما لعائلته لعلاقة القيمة مع المتنفذين في المجتمع وهي علاقات مصلحة ومنفعة متبادلة تفرض هذه العلاقة إلى خضوعه لذلك المنفذ سواء قبول وساطته أو تنفيذ مآربه خلافا للقانون أو قواعد العمل.

يمكننا أيضا بلورة الأسباب الاجتماعية لظاهرة الفساد الإداري في عنصرين أساسيين:

- أسباب معيشية:

وذلك راجع لضعف الأجور والرواتب التي لا تفي بالمتطلبات الضرورية والمعيشية للموظفين الذين تتنامى شهيتهم فيتورطون في الممارسات الفاسدة وكلما قل الاهتمام بشأن الفساد والأجور كلما زاد في الاختلاسات وهناك علاقة عكسية بين معدل الفساد

(1) - قيس المؤمن وآخرون، المرجع السابق، ص 63 .
(2) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 39.
(3) - فادي عبود (تحديد الفساد وسبل مكافحته) http://www.regsterediste.com/2006/p05 .

والمستوى المنخفض للأجور في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص أو القطاع الصناعي، وكذلك إلى أن تدني الأجور المنخفضة تدفعهم باستغلال وظائفهم الحكومية عن طريق الرشاوي.

- أسباب انتقالية:

عندما انتقل الحكم من الدول الشمولية البيروقراطية إلى الدولة الليبرالية الديمقراطية ومن الاستبداد إلى الحرية فإن الفساد سرعان ما انتشر و تشيع الظاهرة فيتحكم في الحياة إلى درجة أن رجال الأعمال يضمنون فاتورة الفساد واعتبار المبالغ المدفوعة كرشوة خصوماً ضريبية[1].

2- العوامل السياسية:

تتكون العوامل السياسية من مجمل الظروف والاتجاهات الاجتماعية والحكومية والمعززة للفساد من أسباب الانحراف الإداري. فالمعلل التي تتسم بها البيئة السياسية ووفق إطارها الرسمي والعاملون فيها مقيدون برقابة قضائية وتشريعية وكذلك إعلامية هذه الرقابة تحد من انتشار الفساد الإداري [2].

وكذلك القوى أن هناك عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناسب في شدتها ودرجتها طرداً مع تنامي ظاهرة الفساد منها عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيعها بشكل مناسب أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد.

وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي، لأن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندما يفقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية.[3]

(1) - مي فريد، المرجع السابق، ص 225.

(2) - فيصل المؤمن (وآخرون)، المرجع السابق، ص 64.

(3) - ياسر خالد بركات الوائلي، المرجع السابق، ص 12.

يقول **عبد الرحمن الكواكبي** بأن أصل الفساد هو الاستبداد و المدقق في أحوال البشر وطبائع الاجتماع يجد أن للاستبداد أثر سيء في كل وادي، الاستبداد يضغط على العقل فيفسده وبالدين فيفسده والعلم فيفسده، كما شبه المستبد بالفاسد الذي لا يخشى أن يكون غالبا على أموال الأيتام و على أنفسهم.[1]

كما أن مستويات الفساد تتباين صعودا وهبوطا تبعا لقوة أو ضعف الإرادة السياسية المدعومة لا سيما بإرادة الصحافة واستقلالية وسائل الإعلام كافة وإرادة مشاركة المجتمع المدني من عدمها[2] باعتبار أن معظم مظاهر أزمة المشاركة السياسية هي أزمة المجتمع المدني.[3]

كما يرجع أيضا **الناصر محمد الأشقر** أسباب تفشي الفساد الإداري إلى تسييس المرفق العام، فيقول بأن الدولة بصفتها إدارة، هي مجموعة المرافق الإدارية التي تنتج بأداة خدماتية عمومية، بصرف النظر عن الانتماءات السياسية والإيديولوجية العرقية والدينية والقبلية.

وبذلك يشير إلى أن تسييس المرفق العام قد يعني أن الحاكم يولي مناصب المعارضة سياسيا بعيدة و تفرقة قائمة على اعتبار الانتماءات الإيديولوجي والسياسي بين المواطنين، فيغتني البعض ويتضرر البعض الآخر وبالتالي تتضرر الدولة ككل.[4]

وسائل الإعلام العمومية ما هي إلا مرافق عمومية تقوم بمهمة الإعلام في خدمة المواطنين، ومع ذلك كثيرا ما تكون هذه الوسائل الإعلامية العمومية في خدمة السلطة الحاكمة، وليس في خدمة المواطنين.

---

(1) - عبد الرحمن الكواكبي، (**طبائع الاستبداد ومصارع الاستعمار**)، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، ط 2، 2000، ص 41.

(2) - ناصر عبيد الناصر، المرجع السابق، ص 06.

(3) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 23.

(4) - الناصر محمد الأشقر، (**المرفق العام ومظاهر الفساد**)

http // WWW : AMAN – PALESTINE : ORG / ARBIC / DOCUMONTS.

وتتمثل أهم الأسباب السياسية للفساد الإداري في:

أ- أزمة الشرعية للنظام السياسي:

هناك علاقة بين أزمة المشروعية السياسية وظهور الفساد، إذ أن فقدان المشروعية ساهم في بلورة هذه الفساد التي تؤثر سلبا على قدرة النظام سواء على فعالية هذا الأخير ومدى النظام أو على قدرة هذا الأخير في الاستجابة الناجمة عن تدخل الحياة السياسية.

كما أن غياب أجهزة الرقابة والسلطة المضادة وانعدام التوازن أو الفصل بين السلطات، يجعل الفساد أداة للحكم بل نظاما موازيا لنظام الحكم التسلطي[1].

ب- عدم الاستقرار السياسي:

وتتمثل مظاهره وأبعاده السلوكية في أعمال الاحتجاج الجماعي والعنف السياسي، مثل التظاهرات والإضرابات، وأعمال الشغب والتمردات المسلحة،[2] مما يولد الإحباط وعدم التجانس والتمييز وتصاعد ظاهرة العنف السياسي، كل هذا يخلق حالة من التذبذب داخل الأجهزة الإدارية، التي تصبح عرضة للتعديات سواء المادية من سرقة ورشوة أو معنوية تؤثر على طبيعة التنمية وتنتشر مظاهر الفساد، التي ينتج عنها هشاشة في الحكم وفساد الطبقة السياسية.

ج- ضعف مستويات المشاركة السياسية:

ويقصد بالمشاركة السياسية، أن يكون القرار السياسي أو السياسة التي تتبناها الدولة، هي حصيلة أفكار ومناقشات جمهور المواطنين، الذين سوف يتأثرون بهذا القرار أو السياسة، ويقوم هذا على مبدأ مهم وهو حق كل إنسان في المشاركة وإبداء الرأي في القرارات أو السياسات التي تؤثر على حياتهم ومصالحهم[3].

ويجب أن نميز في هذا الخصوص، بين المشاركة بهذا المعنى وبين الاهتمام من ناحية والتفاعل أو التحرك من ناحية ثانية، فالاهتمام يعني عدم السلبية الذي يشعر المواطن

---

(1) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 21.

(2) - حسنين توفيق إبراهيم، (**الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي**)، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 1999، ص 25.

(3) - علي الدين هلال، (**الديمقراطية وهموم الإنسان العربي المعاصر**)، في علي الدين هلال وآخرون، (**الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي**)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 3، 1986، ص 27.

العادي في الدولة والشؤون العامة والقرارات السياسية ترتبط بالحياة ووجوده الذاتي تأثيرا وتأثرا، أما التفاعل فهو تبادل التأثير بين المواطن بذاته في إطار الوجود السياسي.

وتتمثل أهم معوقات المشاركة السياسية في العوامل التالية:

- التفاوت الاجتماعي والاقتصادي وعدم الاتحاد بين مختلف الثقافات.
- ضعف درجة الوعي السياسي نتيجة الأمية وغياب الحرية الإعلامية.
- ضعف وغياب الطبقات والقوى الاجتماعية الوسطى.
- ضعف التنظيمات السياسية مع غياب وفاعلية مصالح وضعفها[1].

هذه الظروف تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية التي تتسبب بدورها في ارتفاع كبير في ممارسة الفساد، والدول التي تعرف أزمة مشاركة سياسية تشهد انتشارا واسعا للفساد في المؤسسات السياسية الحكومية وغير الحكومية.

3- العوامل الاقتصادية:

من بين أهم أسباب الاقتصادية في انتشار الفساد الإداري، هو غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة، إذ أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو عبارة عن عمليات سمسرة، يحتل الفساد المالي فيها مكانا واسعا[2]، وأن ضعف الأجور لا يكفي للعامل وحاجات متعددة وتردي الوضع الاقتصادي لبعض العاملين يدفعهم إلى الانحراف[3]، وإن حصلوا على زيادات في أجورهم فإنهم دائما يبقون في توقع حدوث الشلل الاقتصادي، الشيء الذي يجعلهم يعاودون الكرة مرات عديدة.

وترى **مي فريد** بأن زيادة القيود على التجارة هو المصدر الرئيسي للفساد العام، الموظفون هم الذين يتحكمون في تراخيص الاستيراد والأسعار والدعم الحكومي للصناعات بعينها، وبالتالي يسيطرون على الصناعة المحلية وفي مثل هذا المناخ يتولد الفساد[4].

(1) - حسن عبد معوض، (**أزمة المشاركة السياسية في الوطن العربي**)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 2، 1986، ص 64.

(2) - ياسر بركات الوائلي، المرجع السابق، ص 04.

(3) - قيس المؤمن وآخرون، المرجع السابق، ص 67.

(4) - مي فريد، المرجع السابق، ص 225.

ومن جهته يؤكد فادي عبود على أن رقعة الفساد تتسع في الأنظمة التي تحتكر المؤسسات الاقتصادية المفصلية التي تتيح للمسؤولين فرصا مواتية لمعرفة ما هو مستور من الأمور فيستغلونه لتحقيق مصالحهم الشخصية الضيقة ومصالح الفئات التي تتحالف معهم [1].

كما يشير التقرير العالمي للفساد لسنة **2003** الذي تعده المنظمة العالمية للشفافية إلى أن عملية التحولات المؤسساتية المترافقة مع برامج الانفتاح الاقتصادي تحمل بذورا جديدة للفساد واستغلال السلطة.

كما أن انتشار الأحكام المتسلطة في المنطقة تشكل عائقا رئيسيا في وجه الشفافية والمساءلة على الصعيدين العام والخاص فبنود ميزانيات الدول ليست مفصلة بشكل كاف يسمح في التدقيق التام فيما تستخدم إيرادات الدولة العامة في مشاريع تمويلية خارج إطار الموازنة أو في مؤسسات موازية تتيح المجال للتصرف الغير قانوني.

بالإضافة إلى وجود بعض العوامل الاقتصادية الأخرى نذكر منها:

* فقدان بعض النظم الإدارية للحوافز التي تساعد العاملين على تحسين المردود وبذل العطاء والتفاني في العمل.
* التوزيع غير العادل للثروات الوطنية والخصوصيات لما تنفرد باحتكارها فئة معينة في المجتمع هذا يدفع الفقراء لتطوير استراتيجيات لممارسة الفساد الإداري من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات التي كانوا يصبون إليها.
*تأثر التنمية الاقتصادية الشيء الذي ينعكس سلبا على الاستقرار السياسي وبالتالي يولد مناخا ملائما لانتشار الفساد الإداري.

4- العوامل الإدارية و القانونية:

تشكل البيئة البيروقراطية مرتعا للفساد وكلما كثرت القوانين والتعليمات وتداخلت مع بعضها البعض كلما زادت فرص الالتفاف عليها من قبل المسؤولين الحكوميين[2] والتمسك بحرفيتها بسبب عدم دقتها يفتح الباب للتأويل والتفسيرات المختلفة من قبل الموظفين العموميين والقادة البيروقراطيين الذين يتمتعون بحق الموافقة و الاعتماد الذي يمنح

(1) - فادي عبود، المرجع السابق، ص 05.
(2) - ناصر عبيد الناصر، المرجع السابق، ص 11.

للقائمين إليهم في بعض الحالات إذ يكون هو المصدر الوحيد الذي يتعامل معه من يرجع إليه ويؤدي تجاهل القائد إلى التنكر للقوانين [1].

وتتوقف مساحة الفساد على مدى الصلاحيات التي يتمتع بها المسؤولين الحكومي وعلى مدى محاسبة المسؤولين عن القرارات التي يتخذونها بعيدا عن روح القانون أي كلما زادت الصلاحيات وتراجعت المحاسبة كلما اتسعت رقعة الفساد الإداري.

ويمكن تلخيص هذه الأسباب فيما يلي:

* ضعف الرقابة الإدارية والتهاون في معاقبة مرتكبي الفساد الإداري، الشيء الذي افتقد الموظفين روح المسؤولية، وتنتشر المحاباة وتدفع إلى الوساطة و الرشوة في تعاملاتهم.

* عدم وضوح التعليمات وصدورها دون وجود دليل يسهل تطبيقها لدى الكثير من العاملين، مما يضطرهم إلى الاجتهاد الشخصي، ومن ثم الخروج عن الإطار القانوني.

* ضعف الهياكل التنظيمية، نظرا لقدمها أو عدم ملاءمتها لطبيعة العمل، بالإضافة إلى عدم توزيع المسؤوليات و الصلاحيات بصورة علمية.

* عدم وجود أهداف للوظيفة ومعايير للإنجاز، ضعف أساليب الرقابة و المحاسبة.

* غياب العلاقات الإنسانية في العمل، وتخلف الإدارة عن رعاية حقوق العاملين ومعاملتهم معاملة إنسانية، سواء من حيث توفير نظم استخدام علمية أو إشاعة روح العدالة بين العاملين [2].

* غياب المحاسبة، والتي تستمد من الصحافة وحرية الرأي والتعبير، كما تستمد من المؤسسات المنتخبة، سواء النيابية أو المحلية وكذلك من المجتمع المدني، بالإضافة إلى أجهزة الرقابة الرسمية مثل الجهاز المركزي للمحاسبة والرقابة الإدارية [3].

- الفساد الإداري الناتج عن عدم بلورة الأهداف:

إن الخدمة العمومية المتوخاة من المرفق العام، ينبغي أن تكون مضبوطة المعالم، ومقدرة كما ونوعا وفي الزمان والمكان، إن الفساد الناتج من جراء عدم مراعاة الأهداف الموضوعة مسبقا من أجل تنفيذ السياسات والخطط الإدارية، وإن الانحراف والتغاضي عن أي عنصر من عناصرها يؤدي إلى الأهداف يولد انشقاق داخل الجهاز الإداري والسبب في إفشال التخطيط.

(1) - مي فرحات، المرجع السابق، ص 225.
(2) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 44.
(3) - محمد فائق " حقوق الإنسان والتنمية " **مجلة السياسة الدولية**، العدد 251، 2000، ص 105.

وانتشار الفساد الإداري والتسيب، ولذلك لابد من إشراك الدوائر الإدارية والأجهزة ذات الصلة والعلاقة بالمشروع المراد إنشاؤه، واستشارة الرجال المختصين في الفن في مجال استظهار والتحقق للمنفعة العامة الموجودة.[1] إن الكثير من القرارات الإدارية التي تتخذ باسم المصلحة العامة، وفي الحقيقة تخدم مصالح شخصية عائلية أو حزبية.

ولذلك فإن من أسباب انتشار الفساد الإداري هو عدم بلورة الأهداف مسبقا والاعتماد على القرارات الفجائية والارتجالية.

- المطلب الثاني: أشكال ومظاهر الفساد الإداري

إن الفساد من حيث أشكاله يشمل عدة أنواع منها: الفساد السياسي والذي كما سبقت الإشارة إليه يتعلق بفساد النظم السياسية وكل العمليات التي تندرج في مضمونها كالانتخابات والمؤسسات السياسية في الدولة، بالإضافة إلى الفساد المالي الذي يشمل مختلف الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في مؤسسات الدولة.

وكذا الفساد الأخلاقي المتعلق بالانحرافات الأخلاقية والسلوكية لسلوك الموظف وتصرفاته كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو الجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون علم إدارته، بالإضافة إلى الفساد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

في هذا من البحث نكتفي بإبراز مظاهر الفساد الإداري من رشوة ومحسوبية ومحاباة وتسيب الإداري واختلاس الأموال الواقعة في الأجهزة الإدارية الحكومية، والواقع أن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالبا ما يكون انتشار أحدها سببا مساعدا على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

1- الرشوة:

ترتبط سلوك الرشوة بمظهر الفساد الإداري بشكل غير مباشر، فقد يضطر المتعاملون مع الجهاز الإداري إلى تقديم رشاوي للموظفين من أجل تسهيل خدمات وتعاملات معينة.

والرشوة هي تقديم شيء ذي قيمة (مادية أو معنوية) أو الاتفاق على منحه فائدة مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يدخل في وظيفة المرتشي[2].

---

(1) - الناصر حمد الزاهر "المرفق العام ومظاهر الفساد"، المرجع السابق، ص 3.

(2) - الموسوعة العربية العالمية، المجلد 11، الرياض: مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، ص 288.

وقد تطور الرشوة لتصبح لدى المسؤولين والموظفين تسيير القوانين والتعليمات بتقديمها لهم، ولاحتياجهم للرشوة كوسيلة لإنجاز مثل هذه المعاملات غير القانونية[1].

ومن جهة أخرى فإن الرشوة في أبعادها إكتسبت العديد من المعاني التي لا تقتصر على تقديم مبلغ من المال، بل قد تكون الرشوة خدمة معينة أو موقفا معينا اتجاه الراشي من المرتشي، والرشوة محرمة في الشريعة الإسلامية لقوله تعالى: **(ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون)**[2].

والنهي يقتضي التحريم والآية عامة في كل مال يؤخذ بالباطل، ومن صور الرشوة أنها تكون في كل الآية هنا تدل على أن كل مال أخذ واستغل بغير حق هنا تذكر سوى رشوة الحكام فهذا يعني إلى تنبيه بأن الأمر على أن الذين يأخذون الرشوة والذين يدفعونها هذا المستوى سبقهم غيرهم لكي يقوم من هو أقل منهم في المستوى بتقليدهم[3].

وتعتبر الرشوة من أخطر مظاهر الفساد وأكثرها انتشارا فهي تهدد الاقتصاد بالإضافة إلى تراجع القيم الأخلاقية.

وأفاد تقرير المنظمة العالمية للشفافية لسنة **1999** بأن انتشار الرشوة في القطاع الحكومي بالدول النامية راجع إلى ضعف الرقابة وشعور المسؤولين بالحصانة، وهذا ما يتوجب على الحكام أو التواطؤ معهم، ومن ناحية أخرى أشار التقرير إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تعطي رشاوى غير مشروعة تليها الشركات الفرنسية والصينية والألمانية وتتضمن قائمة الدول العظمى التي تمارسها الشركات غير المشروعة بالإضافة إلى الرشوة الضغوط السياسية والدبلوماسية، وأكد التقرير أن هناك جيشا من كبار الموظفين الحكوميين المرتشين في أكثر من **136** دولة، وتعتبر مرتبة منظمة الشفافية في بلدان شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، وأن الموظفين بينهم رتب عليا في الشرطة والجيش وبعض السياسيين الكبار[4].

(1)- محمد قاسم القريوتي، **الإصلاح الإداري**، المرجع السابق، ص 41.
(2) - سورة البقرة، الآية 188.
(3) - أحمد بن عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 4.
(4) - منظمة الشفافية العالمية، التقرير السنوي للفساد 1999، ص 25.

من جهتها أشار التقرير السنوي للفساد 2005، كيف أن الفساد والرشوة في قطاع المنشآت العامة تعيق تطور الاقتصاد وفي هذا السياق يقول **بيتر آيغن** مؤسس المنظمة « إن الفساد في عملية إبرام وتنفيذ العقود يعتبر كارثة كبيرة على الدول المتطورة والنامية على حد سواء » ويضيف « عندما تكون الرشوة كبيرة والغش والمساس بالمال على القيم تكون النتيجة إنشاءات رديئة الجودة وإدارة ضعيفة للبنى التحتية، إن الفساد مضيعة للمال وثمن لموارد الدولة، ويؤدي إلى قتل الأرواح في كثير من الأحيان »[1].

إن خطورة الفساد تعد الأكثر على الاقتصاد أو على أساس تأثيرها على الاقتصاد الوطني وكذا تعتبر خرق للقوانين المعمول بها وهذا ما يسهل من عملية انتشارها داخل الأجهزة الإدارية، الشيء الذي يولد إدارة مرتشية بدلا من إداري مرتشي.

2- الاختلاس والسرقة:

تعتبر السرقة أو الاختلاس من أبرز مظاهر الفساد الإداري وأكثرها شيوعا، السرقة والاعتداء على المال العام سلوكا عاما دون رادع كافية ومساءلة إدارية وقانونية حقيقية، وهذا دليل على استفحال الفساد في المجتمع بدرجة كبيرة [2].

والاختلاس هو تحويل المال العام لخدمة مصالح شخصية بطرق غير قانونية، والدخول في كافة أشكال النهب [3].

وهذا راجع لعدة أسباب منها:

- قلة الدخل الفردي العام والحاجة الملحة إلى المال التي تدفع بالكثيرين إلى الإقدام على مثل هذا السلوك.
- غياب جهاز الرقابة إلى الحد الذي لا يشعر الأفراد بوجود محاسبة شكلية.
- طبيعة التحولات الشخصية للأفراد والذي يرتبط بالحالة المعيشية العامة للمجتمع بعد أن أصبح تحقيق منافع كثيرة أو كسب مال من خلال الأسرة وقت قصير وبدون جهد.
- طبيعة الموظف وحالة التسيب التي يعاني منها التنظيم، وما يصاحبها من حالات فوضى وفساد عام.

---

(1) - منظمة الشفافية العالمية، التقرير السنوي للفساد 2005، ص 33.

(2) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 42.

(3) - محمد حليم لمام، المرجع السابق، ص 16.

وفي دراسة قدمها السيد **علي شتا**، في تحليله لأبعاد السلوك للتعرف على قضايا الرشوة من خلال دراسته لـ 39 ملفا في مصر، وجد بأن أعلى نسبة للمتلبسين تقع في فئة أعمار مابين 30 و 35 سنة، بنسبة (23.1%) أما فئة الأعمار 45 سنة فما فوق بنسبة (17.9%)، وهذا يعني بأن الفئة العمرية من 30 سنة إلى 35 سنة، هي الفئة التي تنتشر فيها الرشوة لدى بعض الأشخاص.

كما تبين من الدراسة بأن فئة من المتلبسين الذين يتمتعون بمستوى تعليمي متوسط 23.5% وأقل من المتوسط (20.5%) وتبين أن الرشوة تنتشر على المستوى المهني للعمال والموظفين بنسبة (25.6%) أما الأعمال التجارية والحرة على مستوى الإدارة التي تتعامل مع مقاولين وجهات أخرى فترتفع نسبة الرشوة إلى (23.1%) [1]

وبذلك نجد خلل في انهيار قيم العمل وقيم المجتمع، والصبغة الفساد المالية والدينية لدى الأفراد والجماعات وتجذره وتغلغله والصبغة نوعا من أنواع نظم الحوافز الدخيلة والمادية، يؤدي إلى فقدان هيبة القانون الذي أصبح مشلولا من هذا الجانب من جهة، ومن جهة أخرى فإن الإدارة تتحول إلى مسرح للمعاملات والاتجار بالأموال العامة وبالمراكز والمراتب المشاركة وبالحركة للحصول المدفوعة بدون رقابة.

3- التسيب الإداري:

قد يتخذ السلوك الإداري غير السليم والفاسد منحى آخر يتمثل في عدم احترام قواعد العمل، وعدم التقيد بأوقات العمل والدوام الرسمي حضورا أو مغادرة، [2] أو الحضور الشكلي دون القيام بالأعمال المطلوبة، الشيء الذي يولد عدم مبالاة في العمل وتراخي عن القيام بالواجبات.

والتسيب قد ارتبط بالإدارة بمشكلة الغياب والتأخير عن العمل، ومن خلال العديد من الممارسات السلبية للموظفين أثناء تأديتهم لمهامهم الرسمية مثل:

- التهرب من أداء الأعمال والمعاملات المختلفة.
- عدم المسؤولية والاعتماد على الوساطة في إنجاز الأعمال.
- استغلال المركز الوظيفي والنفوذ في العلاقات العامة.

(1) - السيد علي شتا، المرجع السابق، ص 146.

(2) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 40.

- انعدام الحوافز المادية والمعنوية التي تجعل الموظفين يقبلون على أداء أعمالهم.

وبذلك نقول بأن التسيب الإداري هو إخلال الموظف بالواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل [1].

ويترتب على هذا السلوك نتائج خطيرة إذا كان متبعا في المستويات الإدارية العليا لأن تصرفات هؤلاء تقليد إذ يقلد كل موظف سلوك المسؤول عنه، ومن ثم سيتعذر مساءلته من المديرين أو المسؤول المقصر، مما يولد عدم الانضباطية وهذا ما يؤدي إلى تراكم الأعمال وعدم تصريف شؤون المواطنين وتأخير معاملاتهم وإشاعة جو من اللامبالاة وعدم الاكتراث في العمل، وبالتالي هدر الجهد والمال [2].

ومن أسباب التسيب الإداري:

* الغياب الذي يتمثل في عدم حضور الموظف إلى مقر عمله، أو حضوره لغرض التوقيع في سجل الحضور والانصراف، ثم الخروج وعدم العودة .
* تضخم الموظفين بالجهاز الإداري، الشيء الذي يولد التواكل بين الموظفين بعضهم على بعض، وهذا ما يترتب عنه عدم القيام بالعمل المطلوب[3].
* إخلال برامج التدريب الذي ينعكس على مستوى الأداء الإداري.
* غياب الدور الرقابي والتوجيهي المتمثل في القواعد الإدارية والقيادة.
* انعدام المكافآت التشجيعية والمعنوية للممارسة الإدارية.
* التعارض أحيانا بين ممارسة الإدارة والعمل الأساسي للموظف، أي عدم التنسيق بين الموظف والوظيفة.

---

(1) - محمد بن سليمان الضبعان " **التسيب الإداري** "،
http// : WWW. SHURA.OGV.SA / ARABICSITE / MAJABAH65.
(2) - محمد قاسم القريوتي، المرجع نفسه، ص 40.
(3)- محمد بن سليمان الضبعان، المرجع السابق، ص 12.

باقǕافة إلى عدة أسباب أخرى تساهم في التسيب الإداري الذي ينعكس بدوره على الإنتاجية سواء كانت إيجابية أو سلبية.

4- المحسوبية والمحاباة:

وهي اختيار الأفراد للوظائف العامة لأسباب أخرى غير الجدارة و الكفاءة والكفاءة، تدخل اعتبارات الصداقة[1] والقرابة أو الإنتماءات الأخرى وتسهم في تولي المناصب الإدارية من غير الأمور الإدارية مثل المسابقات والاختبارات والتم تعيين الموظف في المنصب عن طريق واسطة تتمثل في دفع الرشوة أو قرابة من أجل تسهيل المعاملات داخل الجهاز الإداري الواحد.

المحاباة والعلاقات الشخصية مظهر من مظاهر التخلف والفساد الإداري والمحسوبية في الدول النامية وهي وليدة السيطرة الاستعمارية التي تشجع المحاباة والوساطة والمحسوبية [2].

المواطنون ينظرون إلى الروابط الشخصية مع الموظف على أنها ضرورية لإنجاز الأعمال، ويعتقدون بضرورة مكافأة الموظف الجيد من خلال تقديم الهدايا و المنح والمساعدة، الموظفون ذوي المكانة الرفيعة في الحكومة إلى ما يقدمون أي منهم مرتبة عن طريق تعيين مرؤوسين يرفضون تلقي الهدايا ما يرضي وموافقة من هم أعلى منهم وعند هذا تقوم المحاباة المحسوبية بالمشاركة في امتيازات عمودا وأفقيا على السلم الوظيفي الهرمي والتم تقاسم هذه المنافع المقدمة إلى القمة وتلك التي في أسفل الهرم من الموظفين الأعلى مرتبة والولاء للعائلة و الأصدقاء يعلو على الولاء للدولة[3] وبالتالي يعتبرون وطنهم في كل واحد على الدولة و الحكومة.

5- تزوير الوثائق:

من أن تصل مرحلة الفساد الإداري ببعض العاملين إلى درجة التلاعب بالعقود و الوثائق الرسمية مقابل الحصول على مكاسب مادية ما يؤثر سلبا على الصالح العام إلى الذي يؤدي إلى عدم استطاعة الحكومة تحصيل بعض مستحقاتها من المكلفين أو الغير

---

(1) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 16.

(2) - ميريل عبد العال محمود (**التطوير التنظيمي والتنمية العربية**) الطبعة: منظمة العلوم الإدارية، 1987، ص 54.

(3) - سوزان - روز كرزمان، (**الفساد و الحكم**)، (ترجمة فؤاد سروجي)، الأردن: الأهلية للنشر و التوزيع، 2003، ص 193.

ﺃشǺlȍl ǵقوقا و ﺃموا ɍ ليȄ Ʃم اƸƼ فيهاǗ و ǝƠǉ ﺃ ɼ ƺدǫ ȅƿǚ Ǭǿ في مصǿا ǲ ǿؤǿ
التﺄميناǧ Ǘ الضراƑǢ و اƨǭارǥ ودوائر تسƴيل اɀراǓي و العقاراǧ [1].
ǺǛ جاƟǢ ﮬذه اɀشǩاǠ مǺ الفساد اƻداري ﮬذكر ﺃيضا:
- اɊمتناǝ عǺ ﺃداǙ العǺǵ و التراǹي وعدم ƠǺǵ المسǞولية.
- إفشاǙ ﺃسرار الوǛيفة وƻروǯ عǺ العǺǵ اƨǵاعي.
- التعسǦ في استعǺǵاǥ السلǖة.

(1) - ƥǺǵ قاسم القرɀوǜيǙ ﮬفƩ المرجǝǗ ǎ 41.

ǜاǕǜاǃ: ǕǀاǕǀǆ الفساد اɁداري

اǕقسم الدارسǀǆ والمهتǀǆǅ بǕǀǀǆ الفساد إǃ قسǀǆǅ قسم يرǄ بǕǀǆ للفساد ǕǀǕار إǒابية معتǀǆǅǀǆ في ǅǀǆ علǄ بعǀǆ التǀǆاǀǆǀǆ الǃ ترǄ بǕǀǆ الفساد ǉو الصيغة الوǀǆيدة الǃ اǕتم ǀǆǆ ǀǆǀǆǀǆ معاǉǀǆة بعǀǆ اǕموراǕ وقسم ǀǆǀǆ يرǄ بǕǀǆ الفساد ǀǆǀǆرة ǀǆربة للقيم واǕǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆ وǉي ǀǆǀǆرة سلبية بدرجة كبيرة واǕنفوǀǆ بذǀǆ أي ǀǆǀǆǀǆ إǒابية ǀǆǀǆǀǆ اǕتركǀǆ الفساد.

وفي ǉذا يرǄ بعǀǆ الدارسǀǆ أǀǆ ǀǆǀǆ بǀǆ اǕǕǕار اǕǀǆابية للفساد " ǉي تقوǀǆة الشعور لدǄ باقي فǀǆǀǆ ǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆ وǀǆالفهاǀǆ لتǀǆارǀǆ ǀǆǀǆǀǆǀǆ علǄ ǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆ الفاسدة "ǀǆ وǉذا التفسير ǉو شǕǀǆ تفسير النظرǀǆة اǀǆاركسية للنواǀǆي اǕǀǆابية Ǖستغǀǆǀǆ الفǀǆǀǆ الرǀǆسمالية لǀǆǀǆبقة العاملةǀǆ الذي ǀǆوǀǆلها إǃ درجة ǀǆعلها ǀǆǀǆور علǄ اǕوǀǆǀǆǀǆ وتقوم بالتغيير [1].

وǀǆن جهة أǀǆرǄ ǀǆǀǆǀǆ ǀǆن ǀǆǀǆر الرشوة علǄ أǀǆǀǆ وسيلة ǀǆاجǀǆǀǆ لتǀǆǀǆǀǆǀǆ بعǀǆ اǕجراǀǆǀǆ الǀǆوǀǆلة اǀǆǀǆلة واǕǀǆǀǆǀǆة القاǀǆوǀǆية الغير فعالةǀǆ اǕمر الذي ǀǆفسر استǀǆدام الشركاǀǆ للرشوة في تعاǀǆǀǆǀǆǀǆ [2].

وǀǆرǄ البعǀǆǀǆ أǀǆ الفساد اǕداري ǀǆǀǆǀǆ ǀǆناǀǆ ǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆ ǀǆǀǆǀǆ ǀǆن اǀǆǀǆصول علǄ ترǀǆيص Ǖǀǆشاǀǆ اǀǆشارǀǆ والصناعاǀǆ الǃ Ɂ ǀǆǀǆǀǆ أǀǆ تتǀǆǀǆاوز عقباǀǆ الروتǀǆǀǆ والتعقيد والتباǀǆǀǆǀǆ في إǀǆدارǀǆǀǆ ǀǆǀǆ Ɂ ǀǆن ǀǆǀǆǀǆ تقدǀǆ الرشاوǄ واǀǆنافǀǆ ǀǆǀǆǀǆǀǆ النفوǀǆǀǆ القادرǀǆ علǄ استصدارǉǀǆ بوسائلهم اǀǆǀǆǀǆة [3].

كǀǆا ǀǆǀǆر بعǀǆ علǀǆاǀǆ السياسةǀǆ الفساد علǄ ǀǆǀǆ ǀǆǀǆǀǆǀǆ علǄ اǕستقرارǀǆ وɁ سيǀǆا ǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆ فترة التǀǆǀǆوǀǆ السياسيǀǆ الذي ǀǆصاǀǆبها ارتفاǀǆ في معدǀǆ Ɂ ǀǆ المشاركةǀǆ دوǀǆ زǀǆادة في قوة اǀǆǀǆسساǀǆ اǕمر الذي ǀǆǀǆدي إǃ ǀǆدوǀǆ العنǀǆ السياسيǀǆ وǉنا ǀǆǀǆوǀǆ الفساد ǀǆفضل ǀǆن العنǀǆǀǆ باǕǀǆǀǆافة إǃ ǀǆǀǆǀǆǀǆ علǄ الوǀǆدة الوǀǆنية ǀǆǀǆǀǆ التǀǆامل النǀǆبوي عǀǆǀǆرǀǆǀǆ تضييǀǆ الفǀǆوة بǀǆ النǀǆǀǆ اǀǆǀǆتلفةǀǆ و بǀǆ تلǀǆ الǃ تعتǀǆد علǄ الǀǆروة وتلǀǆ الǃ تستند إǃ السلǀǆة.

---

(1) - ǀǆǀǆد قاسم القرǀǆوǀǆيǀǆ المرجǀǆ السابǀǆǀǆ ǀǆ 42 .

(2) - ǀǆمي فرǀǆدǀǆ المرجǀǆ السابǀǆǀǆ ǀǆ 226.

(3) - ǀǆنظر ǀǆوǀǆ ǀǆǀǆǀǆ: المنظǀǆة العربية للتنǀǆية اǕداريةǀǆ (**اǕǀǆǀǆǀǆ اǕداري ǀǆǀǆǀǆǀǆǀǆ**) ǀǆ القاǉرة : المنظǀǆة العربية للتنǀǆية اǕداريةǀǆ 1995ǀǆ ǀǆ 45.

كما ۻǆل الفساد ۑضا موردا للموۯڸ الذي Ʋʂ ۑتقاۑ ʭ ʬ ۛجرا ۶ ۑناسƎ مƷ و ʬʤ ǿ المعيشيۛ وۑۉور ǵ ʝ ۛ ۿمƋ دفƷ الرشوة لǍ ۑفاۑǴ ǿ ۑدفعǿ للعمل والسرعة في ʛǘۿ ۛزا وبالتاƥ ۑعتقد اۉǚير مƋ ۛ ʝ ʪ ۽ ۑجاۊ Ǵ لل وۑۿ لتسرƷ ʚجراۊاǴ ʚدارية .

وۑناۊ مƋ ۑربǼ كفاۊة اۻداۊ اۉȈومي بالفساد ʚداريۛ ʝ ʪ تبسيǼ ʚجراۊاǴ وتسيير المعاملاǴ البيروقراǼيةۛ ۑترتƎ عليǿ ʳساƮ معاملاǴ ʚدارة للمواǼنيʳ[1].

كل ۿذه اǭɇار ʛǣابية للفساد ʚداريۛ ماۑي إ ʫ ۶ ۑ ƿتراǴ لتفسير الظاۑرة ودرجة تغلغلها في اۉتمƳ ۛ ۑالفساد ۑۻثر بدرجة كبيرة علƑ ʫ ۉʪ ɉ ʭ ʫ ستǼمار وعلƑ القيم اɉضارية ɉاʚ ʭ ʫ ۉȌ ۉʙ في اۉتمعاǴ الƑ تعاƆ مƋ ۿذه ۿذه الظاۑرة.

ۛما اǭɇار السلبية للفساد ʫ داري فهي عدۑدة:

1 - ۛǭاʜ الفساد الإداري علƑ النواحي ʫ قتۆادية:

ۛجرۑƪ العدۑد مƋ الدراساǴ لتقييم اۼر الفسادۛ ۛعدǴ ۑذۿ ۛ ǵإ بواسۛة المنتدƑ ʫ قتصادي العالمي في ۊورة مسǴ ʚ لفي شركة عƏ 49 دولةۛ كشفƪ الدراسة عƋ ۛ ʬ رار المستۻمرۑƋ ʚ ǳ اللجوۊ للرشوة بسبƎ كǼرة ʚجراۊاǴ والتدۉل البيروقراǼي مƋ قبل الدولة في ۛعماۑǺ ۛ ǘ ۑ ۑد مƋ ۊكلفتها ʜقدار 20% ʬ ۑراƎئۛ والضعƲ اɉافƅ ا ʫ ستǼمارۛ وۛۻبتƪ الدراسة ۛ ʝ الفساد ʚداري في القۉا ƶ العام ۑعد مƋ المعوقاǴ الرئيسية لɎ ستǼمار[2]ۛ ʫ ʝ ۊاليƲ دفƷ الرشاوي تعد باۑضةۛ وبذلƿ فۛ ʝ الراشي سوƹ ۑسعƑ ʛǼ ʚاد المرتشي وۑذا ۑكلفǿ اǴهد و الوقƪ والماۑۛ وۑذا الماۊ ۑۉور ʝ زۑادة علƑ ۊاليƲ ʫ ستǼمار.

كما ۛشار التقرۑر العالمي للفساد **2004**ۛ ب ʝ الفساد ۑۛدي إǓ ʬ ƲǪ ʫ ǭ ǵ العامةۛ وإƂ تدƅ مستوƑ ʛǘۿ ۛتاجۛ كما ۛ ʝ الفساد قد ۑشكل مانعا ۛمام المستۻمرۑƋ ʫ جاƎǻۛ بسبƎ عدم وجود قواۑƲ ʛǂ ʬ ۑاية الملكيةۛ وۑذا باɉ ʬ افة إƂ البيروقراǼية وسوۊ ʚدارة[3].

(1) - ۉالد عبد العۑۑ اǴوۑريۛ (**الفساد رۛية ʛǂ ليلية لواقƷ الǼ ۑۑرة ƿ اƂ ۊارة الإفرۑقية**)ۛ **السياسة الدولية**ۛ العدد 143ۛ جاɁفي 2001ۛ ʍ 233.

(2) - مي فرۑد ۛالمرجƷ السابƼۛ ʍ 226.

(3) - اǾتƷ 8 ɉ مƋ اجل المساۊلة والشفاۑية ۛما ʝ « **التقرير العالمي حوۏ الفساد 2004** » ۛ ۑذا العۑد ۉصص لدراسة ʂۑاۑرة الفساد في بعƨ الدوۊۛ فلسƪۛ لبناʝۛ مصرۛ اǴۑائر.

ومǺ جهة ǫخرȃ ǹǚ الفساد لǾ اǭر مباشر علǟ ǵǲم ونوعية موارد اɍستǮمار اǿجنبية ȃ ففي الوقŎ الذي تسعǟ فيǾ البلداȷ النامية إǱ استقǘاǡ موارد اɍستǮمار اǿجنبية لما Ȁذه اɍستǮماراŎ مǺ إمǰانية نقل المهاراŎ والتǰنولوجيا إǱ المناǕ Ȗاɍ تستǮمر فيهاȃ لضعȤ الفساد اɍداري Ȁذه التدفقاŎ اɍستǮمارية وقد يعǘلهاȃ مما يعǆ ǫȷ يسهم في تدƆ إنتاجية الضرائǢȃ وبالتاǱ تراجع مǘشراŎ التنمية البشرية فيما ǦǱǺǹǿ ةǵ التعليم والصحة [1].

ǫما فيما ǦǆǾ التǰاليȤ اɍقتصادية كاɍȃ تنفقها الدولة علǟ إنشاǡ ǫجهȂة الرقابة والتفتيȈ والضبȔ والقوȃ البشرية اɍ تعمل فيها و الموارد والمعداŎ اɍ تسلتȂمهاȃ فهذه تǰاليȤ كاȷ بȂمǰاɍ ȷ توجǾ للتنمية اɍقتصادية بشǰل ǫكǮر إǣابية [2] ȃ إȁ ǫȷ اǿفراد الذيǺ يعملوȷ في مǗتلȤ المرافȨ المتضررة ǛǺرائم الفساد والوقاية منها قوȃ ǫسقȔ جهدȀا مǺ ǵساǡ القوȃ المنتǲة وǫوقȤ جهدȀا للعمل في ǹǗاȀ Ǥذه اǿجهȂة [3].

Ȁذا فضǾ ǴǸ تǫǾيره علǟ إنتاǯ الدوȃ لما يتقǘǾ مǺ ميȂانيتها سنويا Ȁذا ǫǹǫ و تعǘيل Ȁذا اǕاɍ Ǣ مǺ اɍستǮمار والإنتاǯ كما يسبǢ اɍرǩǸاǿ ǡسعار ǛاȂرار علǟ الواقȨ اɍقتصادي للمǲتمȨ ويعǘل Ȁذا اɍǕاǢ مǺ اɍقتصاد اɍستǮمار العامȃ الذي يصاحبǾ ǿاȂرار علǟ اɍقتصاد العام.

جدلية العلاقة بǫ الفساد الإداري والأداǡ اɍقتǆادي:

إȷ مǘشراŎ الفساد تǘǮ علǟ وجود عǴǸقة سلبية بǫ الفساد ومعدɍŎ النمو اɍقتصاديȃ وȀذه العǴǸقة Ȁا ارتباȓ بمستوȃ الدǹǶل إǿ ȇنƔǶǨǹǫ معدȃ انتشار الفساد في الدوȃ المتǘورة إقتصاديا مقارنة بالدوȃ النامية [4].

(1) - ياسر ǹالد بركاŎ الوائليȃ المرجȨ السابȨȃ ȋ 5.

(2) - قاسم القريوتيȃ المرجȨ السابȨȃ ȋ 45.

(3) - السيد علي شتاȃ المرجȨ السابȨȃ ȋ 164.

(4) - للمȂيد ǹǆ ǵوȈ اɍǹǵتǫ علǟ الدراسة اɍ قدمها : جورǯ العيد " **العوامȈ واǿǭار Ž النمو اɍقتǆادي والتنمية** " في إسماعيل الشǘي (وǹǶروȷ)ȃ المرجȨ السابȃ Ȩ ȋ 223.

و يمكن إجمال الآثار السلبية للفساد الإداري على الأداء الاقتصادي في ما يلي:

1- يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة، وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار، وتسيء توجيهها، أو تزيد من كلفتها، بالإضافة إلى تدخل الوساطة في اختيار المشروعات الإنشائية وانتشار الغش، الشيء الذي يسيء إلى نوعية المنشآت العامة.

2- زيادة النفقات الحكومية، فهو يشجع على التهرب الضريبي وتسرب رؤوس الأموال نظرا للتسهيلات التي يستفيد منها رجال الأعمال.

3- تعزيز ظاهرة الاستخدام غير الأمثل للموارد والإيرادات والأموال العامة، عن طريق الاستغلال والاستخدام غير الأمثل للأموال العامة، وتحديد للسيطرة على المال العام، ويتم ذلك عن انتشار الرشوة والابتزاز وتوجيه موارد الدولة لتحقيق أهداف خاصة[1].

4- التأثير على حجم ونوعية الاستثمارات الأجنبية.

5- يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الثروة والدخل، فقد أوضحت الدراسات أن الأثر السلبي الذي يحدثه الفساد في ما يتعلق بتوزيع الثروة والدخل من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام.

6- تراجع مؤشرات التنمية البشرية، وخاصة فيما يتعلق بمؤشرات الصحة والتعليم. فالملخص التنفيذي الذي قدمته منظمة الشفافية الدولية في تقريرها السنوي **2006**، خصص للفساد في القطاع الصحي، حيث أن في هذا القطاع حسب التقرير ينفق ما يقرب على ثلاثة ترليونات من الدولارات على الخدمات الصحية سنويا، التي تمول معظمها من قبل دافعي الضرائب، و تشكل هذه التدفقات الكبيرة من الأموال هدفا مغريا وعنصرا جاذبا لسوء الاستخدام.

والفساد يحرم الناس من سهولة الوصول الميسر للرعاية الصحية، ويمكن أن يؤدي إلى القيام بتوجيه معالجات لا تخدم المصلحة العامة.

(1) - مهدي حسن زويلف، المرجع السابق، ص 47

7- ƛقلل الفساد مŴ ǀلإيرادات العامة وƛƔد مŴ النفقات ǀ وƔظهر ŸǀŴ ẻة في ǀƔǁǀ التهرǀ الضرƛƑ وزƛادة نسبة اƬذر والسرعة في المشروعات العامة.

8- ƛقلل الفساد مŴ نوعية المرفǫ العامة وكفاءتŻ ومŴ جودة البضائع والسلع وŴǀƔǁ Ÿǀ في معرǀ إرساء المناقصات على الموردƛŴ اǀقل كفاءة .

9- وƛأ Ÿǀ شƃ فيŻ أن إجراءات التوظيƹ والتعيƘ في اƩكومة ومؤسسات القطاع العام إذا ما قامŘ على أساس مŴ اƄسوبية أو الرشوة فإǆهǀ ستؤدي إƂ تخفيǒ نوعية الإدارة وكثرة القرارات اǀƪاطئة ǀمما ƛؤدي بدورة إƂ اŽفاǀ مستوى الإدارة وتشويŻ سوق العمل [1]

2- ǀثار الفساد الإداري على النواحي الاجتماعية والثقافية:

للفساد الإداري تأثيراتŻ الاجتماعية البالغة على المجتمع بإعتباره سلوǀ مرفوǀ ƛǀ مرفوǀ أساساǀ و القيم التقليدƛة تنظر إليŻ نظرة رفǒ على أساس انŻ ضرǀ الشعور العامǀ وƛمس القيم اƩضارƛة الاجتماعية والأخلاقيةǀ والسياسية لمصلحة اǀفراد.

كما أن انتشار الفساد بشكل بالغ في المجتمع ƛترتǀ عليŻ نتيجة مباشرة وبصورة تلقائيةǀ تتمثل في إƛعاǀ وظيفة القيم الرادعة في المجتمع ǀ ǀ Żǀǀ مقبوǀ على المستوى العامǀ لدرجة أن غالبية الأفراد يمارسونŻ بدون Ʒرر وعقدة وƛعدونŻ مŴ مسلمات التعامل مع المؤسسات سواء كانŘ حكومية أو قطاعا عاما أو قطاعا خاصا.

الرشوة مثǀ تأثيرها على قيم ومعاƛير الشخص الذي ƛقدمها نظرا لكونŻ ǀ ƛتم ǀ ǀ ǀ ǀستثناء في ǀستثناءات سلسلة تبدأ عليŻ قياسا عليŻ قيمتǀ في نسǫ المجتمع باتفاقاتŻ و قد ƛترتǀ عليŻ حصول شخص على وضع اجتماعي وهو ليس على مستوى اǀداء الوظيفي المطلوب فيعيǫ دوره على الوظيفية بشكل ƛؤثر على التنظيمات الاجتماعية خاصة والمجتمع عامة [2].

وأكثر نتائج الفساد الإداري هو اƪلل الكبير الذي ƛصيǀ أخلاقيات العمل وقيم المجتمع ويحدث تضعǀ وظيفة القيم الرادعة وƛتعلم سلوǀ الفساد وƛصل غير المؤهلين لمراكز اتخاذ القرار وƛترتǀ على زƛادة أشكال الرقابة والضبط مناخات تنظيمية غير مرنة تساهم في تدني معنوƛات العاملين وƜعلهم أكثر تردد في اتخاذ القرارات خوفا مŴ الوقوع في

(1) - منير اƩمش " ƲǀǀǀاƩ السياسي للفساد" المستقبل العربي السنة 29 العدد 328 6/ 2006 ص 74 .

(2) - السيد على شتا المرجع السابق ص 167.

الشبهات[1]، إضافة إلى ما تفرزه ظروف تعرض الفاسدين للعقوبات من آثار اجتماعية سيئة على عائلاتهم.

والفساد الإداري يسبب عدم استقرار اجتماعي، ويؤثر على العدالة التوزيعية والمساواة بين المواطنين، وارتفاع نسبة الفقر والحرمان في المجتمع، كما يساهم أيضا في انتشار السلوكيات المنحرفة، والتشجيع على بروز ثقافة الفساد في المجتمع، وتعمل هذه الثقافة بين المسؤولين الحكوميين وتؤدي إلى عدم تغيير اللوائح والقواعد التي اغتنوا بسببها [2].

وقد يؤدي الفساد الإداري إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى انتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص.

ويؤدي الفساد أيضا إلى انعدام المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي، وتراجع الاهتمام بالحق العام، كما يؤدي إلى الشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، وزيادة حجم الفئات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب [3].

ومن آثار الفساد الإداري الاستهانة بالمصالح العامة، وتفضيل المصالح الخاصة، وتسيطر على الجهاز الإداري فئة فاسدة تركض وراء مصالحها الشخصية دون وازع أو ضمير، وتتخذ الوظيفة العامة شكلا من أشكال الملكية الخاصة والمصالح.

وإن هيبة الدولة ومصداقيتها تعتمد على السمعة التي يمتاز بها جهازها الإداري، لذا فإن فساد الجهاز يؤدي إلى فقدان المواطنين الثقة بالدولة ومصداقيتها، ويولد في قلبهم اليأس[4]، بدلا من كونها مصدرا للأمان والاطمئنان على حماية مصالحهم.

إن التأثير الذي يمارسه المواطنون في تسيير الإدارة العامة، إما أن يكون متعاونا معها أي أن يتجه نشاط المواطنين إلى دعم عمل الأجهزة الإدارية، أو يتخذ هذا النشاط اتجاها مضادا ومعارضة القرارات التي تتخذها الأجهزة الإدارية عند فسادها، وإذا انتشر الفساد الإداري و

(1) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 43.
(2) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 40.
(3) - أحمد أبو دية، (**الفساد وسبل وآليات مكافحته**)، فلسطين: منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان، ط 1، 2004، ص 5.
(4) - قيس المؤمن وآخرون، المرجع السابق، ص 68.

ومؤسسات الدولة عن طريق انتشاره السريع إلى جسد الجهاز الإداري وتعم أضراره لتصل إلى القيادات غير الفاسدة لتندمج هي الأخرى في هذا التيار (1).

عموماً الفساد الإداري سلوك منحرف تترتب عليه خسائر مادية ومالية ومعنوية للمواطنين وللمؤسسات وبالتالي للدولة على وجه العموم.

3- آثار الفساد الإداري على النواحي السياسية:

- يؤثر الفساد سلبا على إشاعة و تعميم مبادئ الديمقراطية في المجتمع و يؤدي إلى غياب حقوق المواطنين الأساسية و ثقتهم في الحصول على الخدمات العامة و ثقتهم في العدالة و المساواة.

- جعل المصالح الشخصية تتحكم في القرارات التي تتخذها الحكومة و إن كانت هذه القرارات مهمة ومصيرية ويؤدي الفساد إلى إضعاف المؤسسات العامة مثل الوزارات ومؤسسات المجتمع المدني مثل الجمعيات المهنية والنقابية والجمعيات الخيرية ويعزز المؤسسات التقليدية مثل القبيلة والعشيرة وهو ما يحول دون إقامة دولة حديثة ونظام ديمقراطي يتساوى فيه جميع أفراد المجتمع في الحقوق والواجبات.

- يسيء الفساد إلى سمعة الدولة بين الدول الأخرى و يؤثر سلبا على علاقاتها الخارجية ومشاركتها في القضايا العالمية.

- يقلل الفساد من إقبال المواطنين على المشاركة السياسية في الانتخابات و الاستفتاءات الشعبية نتيجة عدم إقتناعهم بنزاهة المسؤولين و الإدارة و عدم الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الدولة (2).

- يهدد الفساد الإداري شرعية النظام الحاكم و الشرعية هنا يقصد بها القبول الطوعي و الاختياري من جانب المواطنين لمؤسسات الحكم من تنفيذية وتشريعية و قضائية و كذلك حق الحكام في ممارسة الحكم عليهم .

وقد لا يؤدي وجود الفساد بالضرورة إلى هدم هذه الشرعية لو كان قاصرا مثلا على صغار الموظفين في هذه الحالة سوف يتجه المواطنون ساخطين على الحكومة باعتبار الحكام غير متورطين فيه أو قد يعرف المواطنون جذور هذا الفساد أي النظم التي يشيع فيها

(1) - قيس المؤمن وآخرون، المرجع السابق، ص 69.

(2) - أحمد أبو دية، (**الفساد الداء و الدواء**)، فلسطين: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، ط 1، 2004، ص 5.

الفساد تضيǄ مǺ ǧرǁة التعبير والنشرǙ إǛ Ȃ ǁǶǹ ǂǙ بعد مǺ ǂǿǁǲȂ ǙǶ ǃǞǼǳǶǩǪ ǾǣǫǑ الǀǋام في إǹǀفاǀǀǹ ǧدود الفساد فترة ǙǂǶǙǀǙ Ȃ ǂǯ ǍǀǿǊǿǀǂǙ ǧارساǃ الفساد ǂ تتم بǀǂǀǿǀǟ كاملǙ فهي تنتشر ǟǾ قنواǧ ǂǀتصاǀǀ لتصل إǺ ǀǀفراد الǀǂǀǿǞǙ وǀǀǞǀǀǞ تبدǙ ǀǀǹبار فساد الǀǋام في ǂǀǀتشارǙ وǀتساǀǀǀ المواǀǀǀنوǅ ǞǾ مدǛ توافǄ شرعية ǀǀظام الǀǋم مǞ التقاليد والدǀǀ ǀǀ ǀǀو قواعد القاǀǀوǅ.

والفساد ǀǀǀǀǀر علǛ ǂǀستقرار السياسيǙ الذي ǂ ǀǀعتǞ سمة منعǀǀلة ǀǀǀ ǀǀ ǅ تضم ودǧǀǀ ǀǀظاما سياسيا معيناǙ دوǅ ǀǀ ǅ تقترǅ بسماǧ ǀǀǹǀǀرǛ مǺ تضيǄǞ علǛ الǀǀرǀǀǧ و الǀقوǀǀ السياسية و المدǀǀية للمواǀǀǀǀǀǙ و تركيǀǀ السلǀǀة و ǀǀǀلها الǀǀم القاǀǀوǅ و ǀǀيǀǀǀ ǀǀ الشفافية و المساǀǀلة (1).

وǀǀضعǍ الفساد ǂǀداري ǀǀضا المǀǀسساǧ السياسيةǙ الǀ تقوم بوǀǀǀ ǞǞ الǀدود بǀǀ الدولة وǀǀǀǀǞ وبǀǀ المصلǀǀة العامة والمصلǀǀة الǀǀǀǀǀǙ وبǀǀ السياسة وǂǀقتصادǙ و ǂ سيما إǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀ السياسية والنظام ǀǀǀǀعوي بعد ǀǀ ǅ تتǀǀوǀǀ إǺ مǀǀسساǧ ǀǀير قادرة علǛ تلبية ǀǀلباǀǧ الرǀǀي العام بسبǀǀ فسادǀǀ مǺ الداǀǀل.

وǀǀناǀǀ إǀǀاعا علǛ ǀǀ ǅ الفساد ǀساǀǀم في ǀǀǀǀ و ǀǀدم المǀǀسساǧ السياسية للدولةǙ الذي ǀǀنعǀǀǀǀ سلبا علǛ المواǀǀǀǀǀ واǀǀجهǀǀ ǀǀدارǀǀǀǙ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀ في ǀǀمار و ǀǀور الفسادǙ وǀǀذا ǀǀضعǍ مǺ المساواة و العدالة التوزǀǀعيةǙ الشيǀǀ الذي ǀǀهدد النظام بǀǀǀǀوǀǀ المواǀǀǀǀǀ إǺ المǀǀالبةǙ ǀǀذه العدالة ǞǾ ǀǀرǀǀǀǀ ǂǀǀǀǀǀاجاǧ والمظاǀǀراǧǙ ǀǀǀ ǀǀنتǀǀǀ ǀǀنǀǀ العنǍ السياسيǙ والتهǀǀيǀǀ ǀǀرادي للفǀǀاǧ.

-ǀǀǀǀار الفساد علǛ الدولة النامية من خلاǀǀ ǀǀǀǀارير المنǀǀمة العالمية للشفاǀǀية:

الفساد بصفة عامة ǀǀقلل مǺ ǀǀسبة ǀǀǀǀǀǄ التنمية الشاملةǙ وǀǀذا راجǞ لǀǀǀǀار الǀǀ ǀǀتركها داǀǀل الǀǀǀǀǀǞ والفساد ǀساǀǀم في التǀǀǀǀǍ ǀǀدارǀǀǙ وفي ǀǀذه الǀǀالة ǀǀفقد الǀǀهاز ǀǀداري القدرة علǛ التنفيذ الǀǀامل للسياساǧ العامة الǀǀددةǙ الشيǀǀ الذي ǀǀعل ǀǀ ǀǀرǀǀ ǞǾ ǀǀǀǀǀǀ المسǀǀرة مǺ قبل الǀǀومة.

(1) - مصǀǀفǛ كامل السيدǙ (**العوامǀǀ و الǀǀǀǀار السياسية للفساد**)Ǚ في إسماعيل الشǀǀي و ǀǀǀǀروǅǙ المرجǞ السابǄǙ ص 286.

هذا فإن التطرق إلى الفساد الإداري مسألة عامة لا تخلو منها أية دولة، ولكن الفساد و هو لا يتأتى إلى تشخيص في الدول النامية لعظم انتشاره وبلوغه درجة متقدمة من التغلغل داخل الأجهزة الإدارية هذه الدول، وأسباب انتشاره الأساسية هي:

1 – الميراث الاستعماري وتأثير القوى الاستعمارية في مرحلة ما بعد الاستقلال، وهذا الميراث هيأ لنمو الظاهرة، وساهم في إنشاء فروقات طبقية تبعث على انعدام العدالة التوزيعية و عدم المساواة بين شرائح المجتمع.

2 - غياب النمو الديمقراطي و سيادة النظم التسلطية.

3- تردي الأوضاع الاقتصادية في الدول النامية [1].

و فيما يلي موجز لأهم ما ورد في تقارير الفساد العالمية بخصوص آثاره على الدول النامية في الفترة الممتدة من **2003** إلى غاية **2006.**

تعتبر ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد الذي تم تبنيه سنة **2003** في المكسيك، أول آلية دولية تحتوي على بنود كثيرة لمكافحة الفساد تم تبنيها على المستوى الوطني، كما أنها تساعد على زيادة التعاون الدولي في مكافحة الفساد و تعزيز الآليات التنفيذية [2].

ويشير التقرير العالمي للفساد **2003** الذي أعدته منظمة الشفافية إلى آثار الفساد على الدول النامية، بأن نسبة أعمال الفساد الكبير في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا في عامي **2001** و**2002** انخفضت والسبب يعود بشكل أساسي إلى تناقص الفرص السانحة "**لكسب العمولات**" نتيجة لانخفاض التبادل كما أدى التباطؤ في الإنتاج العالمي و تدني نسبة الاستثمار في الأسواق الجديدة وانهيار أسعار النفط إلى تراجع إستثمار رؤوس الأموال من تراجع الدخل الذي تتيحه أعمال الفساد، وتبقى أعمال الفساد الكبير [illegible] مسؤولو الدولة الكبار والسياسيون متفشية في غالبية دول المنطقة [3].

(1) - خالد عبد العزيز الجوهري، المرجع السابق، ص 232.

(2) - أهم ما ورد في التقرير العالمي للفساد عام 2004 Http://www.transparency.org/2006/p45g.

(3) - بيتر [illegible] « **تقرير الفساد العالمي 2003 الشرق الأوسط و شمال إفريقيا** »

http://www.transparency.org/2006/p13.

وفي الفترة ما بين **2001** و**2002** لفت إنتباه الشعوب العديد من قضايا الفساد، كان الدافع الحقيقي في ظهور الحاجة إلى مواجهة الحكومات أمام شعوبها واتخاذ الدول.

تتمثل تأثيرات الفساد على المنطقة في إرتفاع وتيرة الاستثمارات الأجنبية التي أثرت كثيرا مستويات التنمية الاقتصادية باعتبار أن الدول النامية تعاني من مشكلة في عملية التنمية داخليا المتمثل في إنتشار الفساد وخارجيا المتمثل في عزوف المستثمرين الخارجيين على الاستثمار و المبادرة في المناطق التي ينتشر فيها الفساد، بسبب الخوف في جعلها تتعرض لخسائر بدل من جني الأرباح.

و أول دولة قام التقرير برصد الفساد فيها في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا هي « لبنان » إذ تناول الرشاوي التي تدفع جراء عقد الصفقات البيروقراطية بالإضافة إلى العديد من قضايا الفساد التي تورط فيها الأحزاب والمصارف اللبنانية و التي تكبدت الدولة فيها خسائر مادية كبيرة.

كما عرض التقرير أهم قضايا الفساد التي ظهرت في المنطقة أو التي ميزت الدول في الإطار الحكومي و الخروج من هذه المعضلة.

أما فيما يخص التقرير العالمي حول الفساد لسنة **2004** (*) فقد ركز على الفساد السياسي، و قدم تقارير عن حالة **34** دولة و معلومات حول آخر الأبحاث في مجال الفساد.

وفي أحد الاستطلاعات التي أجراها المنتدى الاقتصادي العالمي عام **2003**، بين أن **89 %** من الذين تم استطلاعهم في **102** دولة أجري فيها الاستطلاع تتعرض لتأثير فاعل أو كبير جدا يؤدي إلى تغيير سياساتها بناءا على المصالح السياسية، وركز هذا التقرير على السيطرة على التمويل السياسي ومثول السياسيين الفاسدين أمام العدالة كآلية لمعالجة ظاهرة الفساد السياسي لبعض الدول [1].

(*) - كما شمل التقرير أيضا في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا العديد من الدول كالجزائر و البحرين و مصر و إيران و إسرائيل .... و قسم هذا التقرير من حيث المناطق إلى أوروبا الغربية – أمريكا الشمالية – أمريكا الوسطى و الجنوبية – المحيط الهادي – شرق آسيا – جنوب آسيا – جنوب شرق أوروبا – الشرق الأدنى .

(1) - التقرير الدولي للفساد 2003، المرجع السابق، ص 124.

أما عن الآثار المترتبة عن الفساد في الدول النامية فتؤدي إلى تراجع المدخرات العامة وتدني مستوى الاستثمارات كما أن الفساد قد يشكل مانعا أمام المستثمرين الأجانب بسبب عدم وجود قوانين واضحة إضافة إلى البيروقراطية و سوء الإدارة.

وتدل الإحصائيات على أن الفساد في أمريكا اللاتينية وأجزاء من إفريقيا و جنوب آسيا و البيرو على أن الفساد يزيد من مستوى الفقر لأن الفقراء يدفعون جزءا من مداخيلهم من أجل الحصول على الخدمات العامة.

كما قدم التقرير في الفصل الأول الأموال المسلوبة على يد مجموعة من القادة في عشرين سنة الماضية و المبالغ التقديرية التي اختلسها كل واحد منهم و مستوى الدخل القومي بالمقارنة مع عدد السكان عام **2001** من بين هؤلاء القادة:

- محمد سوهارتو الرئيس الإندونيسي 1967 – 1998
- فرديناند ماركوس الرئيس الفلبيني 1972 -1986
- موبوتو سيسيكو الرئيس الزائيري 1965 -1997
- جون كلود دوفالير الرئيس الهايتي.

وتعتمد هذه التقارير في تقديم إحصائياتها إلى المؤشرات التالية:

1- التحول السياسي.
2- الإفصاح و التطبيق.
3- التحول المؤسسي.
4- شراكة الأجانب. (1)

والدول العربية التي عملت على إعداد تقرير الفساد **2004** بالمشاركة مع منظمة الشفافية الدولية (TI) هي فلسطين و لبنان و الجزائر ومصر وتغطي هذه التقارير الفترة الواقعة ما بين **2002 و2003** .

(1) - علي عبد علي: الرشوة :تقرير الفساد العالمي2005 http://www.Transparenly.org /2005/ p5 .

أما أهم الآثار التي تسببها الفساد في الدول النامية التي وردت في تقرير الفساد العالمي لسنة **2005**، الذي ورد في مقدمته "**فرانسيس فوكوياما**"، التركيز بشكل خاص على مكافحة الفساد في عملية البناء و إعادة البناء التي تلي إنتهاء النزاعات، و أظهر التقرير أيضا الحاجة الملحة للحكومات و الشركات الدولية من أجل بناء و تطوير الشفافية في العمليات والإنفاق العام، من أجل القضاء على ظاهرة الرشوة على المستوى الداخلي والخارجي [1].

ومن أجل جعل التقرير العالمي للفساد **2005** فعالا، قامت منظمة الشفافية الدولية بتضمينه العديد من المواصفات و المقاييس المطلوبة للمصادقة على العقود العامة، و الذي يشكل شفافية في عملية إبرام و مصادقة العقود.

و قامت بتشكيل القطاع الخاص من أجل اتخاذ إجراءات لمكافحة الرشوة، ويقول **بيتر أيجن:** بالرغم من انتشار التشريعات و الإلتزامات الموقعة ضد الفساد، ليس هناك أي مراجعة لمدراء الشركات للقيام بدفع الرشوة ...

أما عن الآثار و الخسائر الناجمة عن الفساد في الدول النامية، فإن قيمة حجم الفساد من خلال حجم مشاريع التنمية القدرة بحوالي **3200** مليون سنويا، وقدم تحليل مفصلة عن فساد وقع في مشاريع كبيرة للبنية التحتية، و أظهر التقرير أن انعدام الشفافية في هذه المشاريع يمكن أن يكون له تأثيرا مدمرا على تطور الاقتصاد [2]. والفساد في الإجراءات المتبعة لاختيار العقود يبقي الدول النامية مثقلة بأعباء هذه المشاريع غير المطابقة للمواصفات و المقاييس وتزيد من ديونها الخارجية.

أما عن التقرير العالمي للفساد **2006** الذي خصص لدراسة الفساد في القطاع الصحي، فقد خلص إلى أن هذا القطاع يتميز بتمويل ضخم يجعله عرضة لعمليات النهب والاختلاس.

وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد: « بأنه سوء استخدام السلطة من أجل تحقيق مكاسب خاصة » [3]، وفي عالم الخدمات الصحية يشمل الفساد تقديم الرشاوي والأخطاء القائمين على تنظيم العمل الصحي و المهنيين والأطباء المتخصصين والتي في

(1) - تقرير الفساد العالمي 2005، المرجع السابق، ص 08 .
(2) - نفس المرجع، ص 09.
(3) - التقرير العالمي للفساد 2006، الملخص التنفيذي، المرجع السابق، ص 2.

المعلوماĝ ğوó التǅارā الدوائية و ǿوال اǂدواة و المشتراĝ. وƭ اقتصر اǂمر علƻ ƒرد إساǎة اƭستعمال مما قبل الموƹƐ العمومي بل إƪ اǗتǕƷ العهد دائما و بشǊل متǊرر للعامل في القطاƫ اƪ ƭ ƭ بالرعاية الصحية والقيام بأدوار و مهام عامة و عندما اغتƗ الذي ادرور المستشفياĝ و شركاĝ التأمƐ و اǂ ǔباǎ فأƐم ƭ اقومور بأساǎة المنصƔ العام بشǊل رسمي لǊنهم اسيأور إستعمال السلطة المخولة لهم.

ومما ƫƬار الفساد في القطاƫ الصحي ƍرمار المواطنور مما سهولة الحصوó علƻ مداداĝ والرعاية الصحية باƭƓافة إƪ الغǎƳ في ƔسƬ تلقƻ العƳǄ وكذا التعرó باǎƬ ĝالƭǁ وبالتاƪ الوفياĝ إƪ تؤدي قد مستعملة أدوية تقدƇ نتيǅة ƭƬ ƭارƻ لأنفسنا أما الفساد المدمر والذي ǊƬور مما ƭواƐƭ فقدار ƍƭĝسا بالمسؤولية وانعدام الضمير عما Õالǐ الƭ سائر تتǊبدƛا الدولة جراǎ التعواضاĝ الناƬة عما الفساد في ëذا القطاƫ الساƐ.

عموما تساëم العداد مما المنظماĝ الدولية كالبنÕ الدوƪ ومنظمة التǅارة الدولية ومنظمة الدولية للشفافية في ƒó مǊافحة الفساد وتقييم اƫƬار الناƬة عما ëذه الظاëرة باƭƓافة إƪ اƭصائياĝ وسلم ترتيƔ الدوó ودرجاتها مما ناحية النزاëة والشفافية فهي تساëم في تقدƇ توǎياĝ وتشراعاĝ عامة في ƒó مǊافحة الفساد في ƷƪǗ القطاعاĝ سواǎ كاǊƬ ĝومية ǎناعية أو قطاƫ ƭ ƭǊ وتلƸم الدوó بتطبيƾ ëذه التوǎياĝ وتعتƗ ëذه المنظماĝ اǂكƸر اëتماما بنشر مبادǛ الشفافية والنزاëة واƷǊم الصاƩ في العاƬ.

خلاÒة واستنتاجات:

قمنا في Łذا الفصل بتΗ̈دد المفاŁيم الأساسية للتنمية الإدارية والفساد الإداري مꝏ ÒŸǹ التعارŹ المقدمة ŸÓ المفهومƙ مꝏ ƍ̈رß المتصǺƙ في ŧǏÒ الإدارة والسياسة والاقتصاد والاجتماعي.

واستǺلصنا بأǹ التنمية الإدارية Łي الجهود التي تتم بذŀ مꝏ اجل إÒŸŻ الجهاز الإداري في الدولة Ó كما أنها تتم إلا مꝏ ÒŸǹ الرغبة الأساسية في التغيير مꝏ ƍ̈رß القيادات العليا.

كما استǺلصنا أǹ الفساد الإداري Łو سوء استغلال المنصب العام مꝏ اجل تحقيق أŁداف ǹÒlò وŁو عملية تدǹل في إŊار التجرد مꝏ القيم والمبادÙ الأساسية للوظيفة العامة Õ ȸ كونها ȁ̈ǹ للقوانين والتشريعات.

أما عꝏ الآثار التي يتركها الفساد فهي عديدة ومتنوعة Ɛ̈ تطال القطاعات السياسية والاجتماعية والإدارية والاقتصادية و تǹل بالمبادئ العامة للمجتمعات.

كما تناولنا في Łذا الفصل الآثار التي يتركها الفساد في الدول النامية وفق التقارير السنوية التي تصدرŁا منظمة الشفافية الدولية وتبين لنا بأن الفساد لا تترك آثاره على التنمية القطاعات فحسب بل ينخر جسم الدولة ويتركها غير قادرة على مواصلة التنمية Łذا فضلا عن عزوف الدول الأجنبية على التعامل مع الدول التي ينتشر فيها الفساد Łو المسيطر على إداراتها.

الفصل الثاني:

استراتيجية التنمية الإدارية لمعالجة الفساد الإداري

- **المبحث الأول**: الإصلاح والتطوير الإداري.
- **المبحث الثاني:** القيادة الإدارية وتنمية الموارد البشرية.
- **المبحث الثالث:** أخلاقيات الوظيفة العامة.
- خلاصة واستنتاجات.

الفÔÔ الﭑﱐ: إستراﹳيDzية التنمية الإدارية لمعالجة الفساد الإداري

ﱂ ﺎ ﺎ ﻥ الفساد ﺍإداري ﻳعتﱪ مﻦ ﺃكﱪ المواﺿﻴﻊ إﺛارة للﺠDzدﻝ في ﺣقل ﺍإدارةﺎ وﻫﺎﻮ مﻦ بﲔ ﺍﻷسباﺏ الﱵ تساﻫم في التﺧﻠﻒ ﺍإداري وعرقلة عمليات التنميةﺎ كما ﻳﺆﺛﺮ ﻫعلى اﳌضﺮﻭﻑ شرعية الدولة و ﻳفقدﻫا ﻬﺎﻴﻗﺎﺘﻬاﺎ فﺈﻥ بناﺀ استراتيDzية وفﻖ مبدﺃ ﺃساسي وﻫو القضاﺀ علىﻪ ﻫذه المعضلةﺎ ﻳعتﱪ ﺃساﺱ بلورة القيم المعيارﻳة الﱵ تفسر الظاﻫرةﺎ وﻫو في ﺣد ﺫاﺗﻪ ﺃسلوﺏ جدﻳد ﻳهدﻑ إﱃ ﺇﺣﺪﺍﺙ تغﻴﲑ مﻦ التسيير ﺍإداري الذي ﻳتمﻴﺰ بﺎﳉمود في جوﻫره إﱃ الوﺿﻮﺡ ﺍإدارة اﳊدﻳﺜة الشاملة.

وسوﻑ ﳓاﻭﻝ في ﻫذا الﻔﺼل مﻦ الدراسة عﺮﺽ مفهوم ﺍﻟﺘﻨﻤﻴﺔ في ﺍﻷدبيات ﺍإدارﻳﺔ وتقنياتها ودوره في معاﳉة الفساد ﺎ ﻛﻴﻒ ﻳﻜﻮﻥ التﺄﻃﻳﺮ ﻫو دراﺳﺔ التنمية ﺍإدارﻳﺔ الشﺎمﻠﺔ الذي ﻳعتﱪ مرﺣلة إﱃ جاﻧﺐ ﺍﻟﺘﻨﻤﻴﺔ ﺍإداري مﻦ مراﺣل الوﺿﻮﺡ إﱃ التنمﻴﺔ ﺍإدارﻳﺔ الشاملةﺎ عﻦ ﻃﺮﻳﻖ التدرﻳﺞ والتعامل مﻊ البيﺌة اﳋارجيةﺎ وكذا الدور الذي ﻳلعبﻪ القائﺪ ﺍإداري في المنظماتﺎ ومساﳘة الموارد البشرﻳة داﺧﻞ اﳉهاز ﺍإداريﺎبﺎﻹﺿافة إﱃ دور ﺍﻟﺘﻨﻤﻴﺔ الوﻇيفية في إعﺎﺩﺓ دفﻊ جدﻳد ﻟﻺدارة بصفة عامةﺎ وﺫﻟﻚ وفﻖ المباﺩﺉ التالية:

- المبﺪﺃ ﺍﻷوﻝ: ﺍﻟﺘﻨﻤﻴﺔ والتﺄﻃﻳﺮ ﺍإداري
- المبﺪﺃ الﺜﺎﱐ: القيادة ﺍإدارﻳة وتنمية الموارد البشرﻳة
- المبﺪﺃ الﺜﺎﻟﺚ: ﺍﻟﺘﻨﻤﻴﺔ ﺍإدارﻳة

المبحث الأوؿ: الإصلاح الإداري والتطوير الإداري

إƅ اƫ8دƅ ا ƨساسي مƣ عملية ا dzƳòqلتطوير والتƞديث في ا ƃداƋوقوم على مسǙوليƤ ƣ الإدارة والعالƗوإعادة تصميم È جديد للهياكل التي تتسم بالجمود والتعقيد بناء على اƫ ƫnƃذ مبدأ التغيير الذي يكوƅ ف ƩƨساÂ العملية.

وعليه فإƅ المتطلبات الذي يعتمد عليه في هذا الإطار يتم تحديد Ǽ وفق آلية معيار رئيسي هدفه القضاء على الفساد واƠ ƣ الإدارة ƞƣ اƫ ع ƞƣ الظروف البيئية الخارجية مع الأخذ بعين الاعتبار ƅ التنمية الإدارية هي المؤشر الذي تتطلبه منه عملية الإصلاح والتطوير وعلى هذا الأساس فإƅ دراستنا في هذا الإطار سوف تركز على مايلي:

المطلب الأوؿ: مفهوم الإصلاح الإداري

نتناوؿ في هذا الإطار تعريف الإصلاح وتقنياته ودوره في محاربة الفساد الإداري.

لغة عرƨ الإصلاح: ƅƨ Ž الفسادƅ أي أصلح الشيء بعد إفساده أي أقامه. الإصلاح نقيض الفساد (كما جاء في كتاب ابن منظور)ƅ أصلح الدابة أحسن إليها و نقل الفراء: أصلح الشيء أيضا بالضمƅ وإصلاح ضد الفساد و الاستصلاح ضد الفساد[1].

وجاء في معجم الوجيز في اللغة العربية الإصلاح مرجع إلى الفعل أصلح و أصلح الشيء أزال إفساده و جعله نافعا أو مناسبا [2].

أما **اصطلاحا** فهناك تعاريف عديدة للإصلاح الإداري نورد أهمها بناء على التقسيم التالي:

1) – عرف الإصلاح الإداري بأنه وفق للتعريفات التالية:

« الإصلاح الإداري يسعى إلى رفع مستوى الأداء في الجهاز الإداري للدولة من خلال تطوير أساليب العمل و أساليبه و إجراءاته و الوصول إلى إدارة أكثر فاعلية للموارد البشرية » [3].

---

(1) - إبن منظورƅ **لسان العرب الجديد**) ƅ بيروت: دار الجبلƅ دار الجيلƅ 1988ƅ ص 462.

(2) - مجمع اللغة العربيةƅ (**المعجم الوجيز**) ƅ القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميريةƅ 1977ƅ ص 368..

(3)- المنظمة العربية للتنمية الإداريةƅ(**نظرة عالمية في الإصلاح الإداري**) ƅ القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ƅ 1998ƅ ص 7.

كما عرف التطوير الإداري بأنه « سلسلة من التحسينات التي تبدأ بإعادة التنظيم الإداري بالتغيرات البسيطة في أساليب العمل و كذلك في التنظيم الإداري للجهاز و الأفراد و بنظرة الناس إلى هذه الأمور مما يدعو إلى التغيير في سلوك الأفراد و أساليب التنظيم »[1].

و يعرفه محمد حسن حامد محمد بأنه « تحسين و تطوير كافة فعاليات الأداء في المنظمات العامة و التي من شأنها أن تؤثر على العلاقات بينها و بين الجمهور لكي يسوده الرضا»[2].

كما عرف بأنه " إحداث و تقوية و تحسين الإدارات الراهنة و ربطها بالأهداف المستقبلية لتحسينها و تطويرها بالاعتماد على المنظور المستقبلي للجهاز و المحافظة على الأمل و تطويره" [3].

2) عرف الإصلاح الإداري بأنه جهد هادف :

- الإصلاح الإداري هو العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في الدولة و التي من شأنها تمكين الأفراد و المعدات و الوسائل إعداد عمليا يجعل من تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز الإداري أمرا ليس ممكنا فحسب بل أمرا اقتصاديا كذلك[4].
- ويعرفه **عاصم الأعرجي** بأنه جهود تهدف إلى تحقيق تغييرات أساسية مرغوبة في الإدارة العامة و ذلك لتحقيق الإصلاحات الإدارية في عمل الجهاز[5].
- و يعرفه أيضا بأنه جهد يهدف إلى تقليص الفجوة بين درجة أداء النظام الإداري الراهن و ما ينبغي أن يكون عليه وفق الأهداف و الطموحات في المجالات التنموية [6].
- و يعرفه الأستاذ **حسن أبشر الطيب** بأنه جهد سياسي و إداري و اقتصادي و اجتماعي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في سلوك التنظيم و النظم و العلاقات و الأساليب

---

(1) - فيصل بن معيض بن سمير القحطاني " **استراتيجية الإصلاح و التطوير الإداري و دورها في تعزيز الأمن الوطني** " أطروحة دكتوراه في العلوم الأمنية ، جامعة الرياض ، 2000، ص 24.
(2) - محمد حسن حامد الحجازي، (**الاتجاهات العامة**)، القاهرة: (د. ن)، 2002، ص 357.
(3) - فيصل بن معيض بن سمير القحطاني، المرجع السابق، ص 2.
(4) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 17.
(5) - عاصم الأعرجي، (**دراسات معاصرة في التطوير الإداري**)، الأردن: دار الفكر للنشر و التوزيع، 1995، ص 26.
(6) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 25.

و الأدوات، تحقيقا لتنمية قدرات و إمكانيات الجهاز الإداري، لكي يتمكن من درجة عالية من الكفاءة و الفعالية في إنجاز أهدافه[1]

والمتتبع لهذا التعريف الذي قدمه الأستاذ **حسن أبشر** الطيب للتطوير الإداري، يجد أنه تضمن أهم الجوانب المتعلقة بالتطوير و مختلف جوانبه من جهة، و من جهة أخرى، فإنه يعتبر من أقدم التعريفات للتطوير الإداري الذي يؤكد على أن عملية التنمية الإدارية هي جزء من التنمية الشاملة عموما.

كما عرفت **الأمم المتحدة** التطوير الإداري في إحدى دراساتها عام 1983، بأنه: «الاستخدام الأمثل والمدروس للسلطة والنفوذ لتطبيق إجراءات جديدة على نظام إداري ما، من أجل تغيير الأهداف والهياكل والعمليات وتحسينها لخدمة التنمية»[2]، وتغيير بيئته و إجراءاته، حيث تتلاءم مع الأهداف وتحقيق تنمية تخدم الدولة بصفة عامة، والأفراد بصفة خاصة.

التطوير الإداري يعد أساسا لتنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يحقق أهداف السياسة العامة بكفاءة و فعالية، من خلال التغيير الشامل في سلوكيات العاملين وقيمهم بشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة كخدمة أولا، و من ثم تمتد ليشمل الجوانب التنظيمية والتشريعية وإحداث التغييرات السلوكية و تثبيتها، و تلقي الأنظمة اللازمة للعوامل السياسية و الاجتماعية و الثقافية، باعتبارها مقومات المناخ الضرورية اللازمة لتلك التغييرات[3].

والتطوير الإداري وفقا لهذا التعريف يعتمد على إحداث التغيير في الجهاز الإداري للدولة، وفق إستراتيجية شاملة تضمن المساهمة الجوانب التنظيمية لضمان تحقيق السياسة العامة للدولة، كما يعتمد على فكرة التغيير سواء أكان شاملا أو جزئيا.

وفي نفس السياق يرى الأستاذ **علي السلمي**، بأن التطوير الإداري هو إحداث تغيير مادي و فكري ملموس في إطار عناصر العمل الإداري و أساليبه، و يهدف للوصول إلى مستوى معين من الأداء الإداري يتصف بتوفير القدرة لدى الممارسين على توزيع الموارد

---

(1) - حسن أبشر الطيب، (**الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة**) في ناصر محمد الصائغ، **الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي**، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 808.

(2) - United Nation, **enhancing capabilities far administrative reform developing countries,** (New York / U N publication, p.1).

(3) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 17.

محددة بطبيعتها والتعرف على أوجه الاستخدام الأمثل لها سببا لتحقيق أقصى قدر ممكن من العائد الاقتصادي و الاجتماعي و الحضاري [1].

وورد تقرير **منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية** في أواخر التسعينيات تحت اسم الإصلاح الإداري في تسع دول من بين أعضاء المنظمة تتمحور حول: تحسين جودة الخدمات والاعتماد على تكنولوجيا المعلومات في إدارة الأداء والمساءلة على النتائج المرجوة في إدارة الموارد البشرية و التوجه اللامركزية و الاستراتيجي من أجل دعم القدرة على التكيف مع المتغيرات [2].

الإصلاح الإداري له بعدين: (كلي – جزئي):

ويعد الإصلاح الإداري بمفهومه الشمولي عملية التغيير الكلي في النظام الإداري سواء من النواحي المادية أو الوظيفية أو السلوكية أو البناء الشامل للمؤسسات [3] والمظاهر الجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن النظر إليها أو معالجتها جزئيا بل أن يتم الإصلاح في جزئياته ووحداته وهو ما يطلق عليه بالاتجاه الكلي الشمولي الذي يركز على وحدة الجهاز الإداري من خلال تحقيق الإصلاح لتحقيق التنمية الشاملة المطلوبة من منظور شامل لا يقبل التجزئة على اعتبار أن الجهاز الإداري نظام مفتوح يتأثر بالبيئة ويتفاعل معها [4] و يسمى أيضا الإصلاح الفوقي أو الجذري.

على أساس أن الإصلاح يأتي من الأعلى ومن خارج الأجهزة الإدارية ويبدأ بالسياسات بأن هناك شيء خطأ في النظام الإداري الكلي [5] يعجز عن القيام بأعباء ومتطلبات تنفيذ التغيير المستهدف في الدولة التنموية أما الإصلاح الإداري من القيادات العليا وأساسها بوجود خلل إداري في الأجهزة التابعة لها وهذا السياسات بالخلل هو العنصر الأساسي في القيام بعملية الإصلاح الإداري .

(1) - علي السلمي، (**تطور الفكر التنظيمي**)، الكويت: وكالة المطبوعات، 1975، ص 280.
(2) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 27.
(3) - قيس المؤمن و آخرون، المرجع السابق، ص 29.
(4) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 28.
(5) - أحمد رشيد، المرجع السابق، ص 14.

والبعد الƯاƅ في عملية ǳŸõqداري ƚو ǳŸõqاƂئي الذي ƅنظر للǲهاز ǚداري وتƽوƽره ƽ علƑ ǚƫ عملياǧ ترميم ǚجƂاǉ المƳوƬة للǲهاز وƽ ǚƿ ǳŸõqاƸǉ في جƂǉاƚ سيƊدي في النهاƅة إƃ ǉǳŸõ و تƽوƽƲر اƨهاز ǚداري بشƳƆ ǚلي ƳƆلي[1].

ƬƬصار ƚذا اƯƫاه ƽروƽ بƘ ǳŸõqاƂئي والتغيراǧ الƍ تتم و تتراكم تشمƊل في ƨموعها التغيير الƳلي ƨهاز ǚدارةƽ وƽدعوƽ إƃ تخلص المنظمة ǚداراƅة مƢ ǚشƊاليƳǧ اƍ تعيƝ النهوƺ ƞهامها التنموƅة ƽو Ơقيقها ǚƤداƀ المنوƛة ƿ[2].

وƽƿƝ علƑ ƚذا اƯƫاه ƽضاǳŸõq ƽǲ الذاƽǲ الذي ƅعتمد علƑ التƽوƽر عƢƊ ƢƊƽƛ التقييم والمتابعة والرقابةƽ بƠتبا ƫ الوسائل العلمية ومعرفة مواƛƢ اƢƠ لل داƪƆ اƨهاز ǚداريƽ وǚدارة العامة ƽ ƖƵ تصƸǉ ƿƸǉ بذاƿƸ[3].

وƽفترƺ ƚذا المدƪل وجود شروƭ ƽساسية في مقدمتها:

- قدرة اƨهاز ǚداري علƑ إدراƿ ƭرورة ǳŸõq و التغيير للوفاƿ ƙاجƊاǧ اƨƊƚيرƚ ومتƽلباتǚ.
- درجة تقدم النظام اƫجتماعي و ƯوƽƽƊ ƽي قدرتǚ علƑ تقبل ƬتائƜ عملياǧ التغيير والتƽوƽر فيǚ بشƳل تلقائي وƛبيعي.
- عدم سيƽرة اƩلوƞ الوسƑƽ عندما ƫ تƳو ƽ في مƳاƿǉ المناسƖ.

ƚذه اƩلوƞ قد ƫƚدد عملية إƿدار القراراǧ مƢ ƽجل البقاƙ علƑ الوƭƍ القائم مهما كاƽ ردƊƅاƿ ƛالما تتم اƫمور بƽƽراقة ƽو بƳيفية ما[4].

عموما مƢ ƪƟƳ ƚذا العرƺ لمفهوم ǳŸõqداري في ƽƿƖƯƫƚƚǧ فƬƍǚ ƵƳننا ƽ ƬقدمƢ ƪƟƯƿ البعد المتƳامل ƬƯذه المفاƚيم:

- اƨهاز ǚداري ليƧ Ƭظاما مغلقاƽ و إƯƿ ƫتƘƛر وƊƏƛر في بيƊتǚ.

---

(1) - قيƧ المƊمƢƽ المرجƲ السابƝ ƽ ƭ 90.

(2)- فيصل القƽƿƏƽ المرجƲ السابƝ ƽ ƭ 37.

(3)- ƽƤد رشيدƽ المرجƲ السابƝ ƭ 12.

(4) - فيصل القƽƿƏƽ المرجƲ السابƝ ƽ ƭ 32.

- ǫǽƢȇǳ ǫداري ǂ ƺ ƨ ǫ عشوائيا و ǂ تلقائياȂ بل ƺ ƨ ǫ عء ǻȂǂ ƦȈƳǟ متأسسا ǧ وǻظم و أساليƥ و إداراǧ تقنية ŭتصة.

- ǫǽƢȇǳ ǫداري في معناه الشامل والمتǰامل ǂ ƕتفي بالعملية ǫدارƅة الفنيةȂ بل ƫǼƾ إƥ مقوماǧ و مǰوǻاǧ البيƠة الداǺلية وما ƫتصل ĔƢ مƣ ǺƘƾƢ ǃوǿƢǧǂǿƢǧ.

إǁ عملية ǫǽƢȇǳ ǫداري اǲƫبقها ȂǼƳǫ ǼƿƢƥ الدوȂǳ ƨǻ ƢƦǫ كلها إƥ ƣǂǫيǲƻ التنميƨ ǫدارƅة اǲƫ مǺ شǚƢǻ بلورة ƘƾƢ ƨ التنمية في ƨȇǄ ƫاياكلȂ للوǏوǳ إƥ تنميƨ شاملة ومستدامةȂ وǫǽƢȇǳ ǫداري ƫعتƥ درعا مǺ دروǝ التنمية ǫدارƅة باǓ ǫافة إƥ التȂƨ وƅر ǫداريȂ فهو ƅساعد علǟ ƣǐر ǧ ǂ ƕ ƣ ǃلل و ǂ ǃȂǂƢ السلوكيȂ وما ƫǂƢ مǺ فسǨاد علǟ إدارة المنظمة ƨǼ ƨǻ ƫارƥتƥ وفǪ تقنياǧ وإستراتيƴياǧ ƫددةȂ وƬناǈ ءƢƨ قƨ ƫدƅة بƘ الفساد وǫǽƢȇǳ ȂƅقوǼ تعاƥ: (... و ا! يعلم المفسد من المǲǴƷ ...)Ȃ (سورة البقǨرة: الƥƅة 220).

وبالتاƥ ǫǽƢȇǳ ǂداري ƫو عملية ƫا ǻƢƦƳ ǰȈǗ وتبسيǖ ǫجرǨƢ ƣاǧ وارتباǂ ƣ باǂƾƢ لƬقيقي بالعملياǧ ǫدارƅة المتفǪ عليها مǺ لدǁ معظم البǨƢƧǰ والمتƨƫǳƣ في (الرقابةȂ التوجيƥȂ التنظيمȂ التƺƢȂǈ)Ȃ وƅدور في شبǰة دائرƅة ƫوǧ ƨǿ ƨǿذه العملياǧ ǫدارƅةȂ وǻظǨرا لدوامها واستمرارƫا بƢعتبارƫا المƥور ǂ ƣساسي للعمل ǂداريȂ فƢǨǀ ǫǽƢȇǳ ǂداري ƅرتبǖ ƫا وƨعل ƫا السياǩ الذي ƫميها مǺ ƣمراǑ كالفساد وǂƾƢ ǃ ǂداري وكǲǨ مظاƫر التƺǴƻ ǂداري والمǰتƦ.

المطلب الثاǼ: إستراǀيǅيات وأساليب الإǅلاح الإداري

وفقا للتعارǈ المقدمة ǻ dzƔòRJ الإداري Ûفǚǻ ǀŒ تتفǪ على Ǿأ dzƔòq Ǿ هو اƨهد المبذوǃ و اǂǸد الذي ƅسعى إǳ التƸسǺ و Ǿأ التغيير ǲǓوهر ǶǴǀǲ ǽذه العمليةǈ وأساسهاÛ و ǿ dzƔòň ŋǳ قد Ƙاصر في ǀدǆد ما الذي Ʀǃ تغيير ǽ و كيǈ سيتم ǽذا التغيير ǽ

وƔǤǆ جدŋ ǋوǔǼǀƳ ǃأساسيتǺ لƦ: تǼبيǪ التغيير اǂǄئي و التغيير الشامل الذي ǽدǻ داǾلǾ اƨهاز الإداري (ǾقوǄ بǾ اƨهاز الإداري بنفسǾ ǾساƔǤ باƩاجة إليǾ)Û أو ممǾ ǾǺ ǾارجƔǅ ǾƩ تفرǄǾ متغيراƔǾ ǾارجيةǾ تشǅل عǓǼ Ɨ على المنظمة ƔƳ تدرǰ اƩاجة لعملية الإداري.

لذا فǚǾ Ǿ تǼبيǪ عملية dzƔòq الإداري ǀتاǻ إǳ رسم إستراتيǅية ǽددةÛ ووǄ ǻرǳÛ مستقبلية ƔǦ ǽداǃ واǾƸة تسهل عملية dzƔòq للوǅوǳ إǳ التنمية المنشودة. إŋ ǼǂǾ ممǾ الصعƦ وجود إستراتيǅية واƔدة لعملية dzƔòq الإداري ممǾ شǚǻ ǀŒ Ǿ تǼبيǪ في ǻǂǾǳ اƨهǂة الإدارǾة وǽذا راجǻ إǳ:

1- ǽ dzƔòň بǾ مفǅري و ǼǂǻǾ ǂǾي dzƔòq الإداريÛ الذǾ ǾǺ ǼǼلول تيارات Ɣ Ǿتلفة.

2 -ǽ dzƔòň بǾ و التباǾ بǾ القياداƔ السياسية ǼǾفسهمÛ و بǾ تقبǾل المواǾǼǺǾ لفǅرة ǽ dzƔòq الا تǼرƔǦها ǽذه القياداƔ [1] فما تراه القياداƔ السياسية Ǿرورة قǽد ŋ ǽراه المواǼǾنوǾ كذلǰ[2].

3- تǾǽير بيǂة اƨهاز الإداري على المنظمةÛ ممǾ ǰƔǳ ǾǼراقة التغيير فوقي أو ǽǂǺǾ كل ǽذا ǽعل ممǾ واǾعي إستراتيǅية dzƔòq الإداري ǾǾǼذوǻ منǼǾياƔ Ǿتلفة ومتباǾنة.

وقبل اƩدǾǺ عǾ إستراتيǅية dzƔòq الإداريÛ ǾوǾ إبراز أǽم التقنياƔ الا تتعامǾل مǻ اǂǄئياƔ و البيǂة الداǾليةÛ ممǾ ǽذه المفاǽيم إعادة التنظيم الإداريÛ تبسيǾ الإجراǽاƔÛ تقارǾر الǅفاǽة السراǾةÛ التدرǾƦ على العملÛ سǾل اƩضور والغياǃÛ التǾǾدǾǽبيǾةÛ إǽدار النظم واللوائǰÛ تشǅيل اللǾǻ الدائمةÛ اƩوافǄ المادǾة الفردǾǽةÛ إǾǼاǽة القضǾǾا

---

(1) - أǽǽد رشيدÛ المرجǻ السابǪÛ ǍÛ 55.

(2) - ǻبيل عبد المولǾÛ المرجǻ السابǪÛ ǍÛ 108 .

للتطبيق الخاطئ لمبادئ الشفافية، فصل الإدارة عن السياسة، الترقية وفق الأقدمية، مبدأ الثواب والعقاب [1].

ونعرض فيما يلي بعض التقنيات:

1. إعادة التنظيم:

يشير مفهوم إعادة التنظيم إلى العمليات و الجهود الهادفة إلى جعل أداة الجهاز الإداري من خلال إعادة النظم في الهياكل التنظيمية وتوزيع الاختصاصات بين الوحدات المختلفة و الحد من التبعية الإدارية و تقليل طبيعة العلاقات و الاختصاصات فيما بين هذه الوحدات و تحقيق الهدف إلى الحد من تداخل هذه الاختصاصات وتحقيق درجة أكبر من التعاون و التنسيق [2].

و بالتالي يتم نقل المنظمة من وضعها الحالي إلى وضع أكثر فاعلية في الأداء و تعديل الهياكل لتحقيق الوضع إلى الأفضل.

2. تبسيط الإجراءات:

قد يتسبب الاستخدام المفرط في التعقيد الإجرائي في كثير من الأحيان إلى كثير من الشكاوى وتدمر العديد من المواطنين وتتحول فوائده إلى عيوب، وأصبح من الضروري القيام بدراسة تحليلية لإجراءات المنظمة لتحقيق تبسيطها [3]، فاضطرار المواطنين إلى اللجوء إلى طرق غير شرعية لتسهيل الخدمات سوف يحصل عليها، ويجد نفسه أمام شكل من أشكال الفساد الإداري الذي قد يحدث بينه وبين الموظف المختص الذي يسهل له الإجراءات، وهذا ناتج عن:

1. البطء في تقديم الخدمات و عدم تحديد مدة زمنية لإنجاز المعاملات.
2. تعدد الإجراءات وتنوع المسالك التي تمر بها القرارات الإدارية.
3. قلة الموظفين المؤهلين العاملين نظرا للتسيب و الإهمال واللامبالاة.
4. عدم الاهتمام بالمطالب والعرائض والشكاوى التي يسددها المواطنون [4].

(1) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 31 .
(2) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 15 .
(3) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 33.
(4) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 30.

الإجراءات الحكومية والإدارية وسياساتها تجعل من الممكن أن تكون عاملا من عوامل تفشي الفساد، لذا فإنه من الضروري أن تتم تبسيط الإجراءات الحكومية والقانونية وأن تراعي الوضوح في النظام المعتمد و تسد الثغرات التي يمكن أن تتسرب منها الفساد [1].

أما المدخل الصحيح للتنمية الإدارية بمعناه الشامل فيقوم على ركائز و دعائم أساسية مشتركة تبدأ من الفرد باعتباره محور التنمية وهو جزء من المجتمع الكبير ومرورا بالمؤسسات الاجتماعية و التعليمية و التربوية وأخيرا المؤسسات الإدارية.

لذا فإن التنمية الإدارية بمعناه الشامل في اعتقادها تحتاج إلى:

- تقبل الأفراد لعملية التنمية من خلال التغيير الذي يحتاج إلى تحسين الجهاز الإداري الذي من شأنه القضاء على الفساد بشتى أشكاله وأنواعه.
- المجتمع المدني الذي يلعب دوره في بلورة مفاهيم التنمية عن طريق توعية الأفراد وتحسيسهم بأهمية التغيير.
- دور المؤسسات التعليمية و التربوية عن طريق معالجة قضايا المنهج و أسلوب التدريس.
- الجهود الإعلامية لترقية المجتمع بكافة أفراده و توجيههم وغرس القيم الحسنة والالتزام بالقواعد الأخلاقية الصحيحة في كافة مجالات الحياة وتعاملاتهم باعتبارها أن الموظف الإداري هو أساس في عملية و إستراتيجية التنمية الإدارية والتطوير الإداري للقضاء على الفساد.
- لكن الإشكالية التي تواجه عملية التنمية هي صعوبة إيجاد إستراتيجية واحدة لعملية التنمية الإدارية فقد تتباين من حيث درجة وضوح الأمور التي تركز عليها والمستوى الذي تتم فيه وهذا راجع لارتباطها بعوامل إقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية وبيئية [2]

تقسم الأستاذة **كمال نور الله** استراتيجيات التنمية الإدارية إلى نوعين:

استراتيجية الثورة الإدارية التي تقوم على إحداث التغيير و التنمية المطلوبة دفعة واحدة وبإرادة منفردة من السلطة حيث تتميز هذه الاستراتيجية بأن الأفراد فيها تكون ساكنة بالتنمية متقبلة لعملية التغيير وتكون السلطة قادرة على فرضه و تتميز بالأبعاد عن

(1) - منير الحمش، (**الاقتصاد السياسي للفساد**)، **المستقبل العربي**، السنة التاسعة و العشرون، العدد 328، 6/ 2006، ص 83.

(2) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 48.

الضغوط التي تتعرض لها عملية الإصلاح التدريجي والإصلاح فيها يتم دفعة واحدة بشكل غير قابل للتدرج والتجزئة ويتم تحصيل نتائج الإصلاح في فترة زمنية قصيرة.

أما الاستراتيجية الثانية فهي الإصلاح التدريجي الذي يقوم على السير بخطوات متعددة وكلها تكون متكاملة فيما بينها من أجل تحقيق الإصلاح المنشود.

وهناك إستراتيجية التغيير الشامل الذي يتم عن طريق خطة متكاملة تأخذ بعين الاعتبار كل الظروف المحيطة بالجهاز الإداري (البيئة الداخلية والبيئة الخارجية) وترتبط بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية [1].

أما **الدكتور قاسم القريوتي** فيرى بأن إستراتيجيات الإصلاح الإداري ينبغي أن تبنى على المتغيرات الوظيفية التي تتضمنها كل إستراتيجية ودرجة الشمول والمواقف التي تركز عليها ويقول بأن " ما يميز جهود الدولة النامية في عملية الإصلاح الإداري هو التردد وعدم الحسم وعدم الجدية في إجراء الإصلاحات الإدارية الحقيقية[*] مما يجعل تلك الجهود تدور في حلقة مفرغة في كثير من الأحيان" [2].

إن إستراتيجية الإصلاح الإداري المناسبة للتطبيق تتكون من العناصر التالية:

- الانطلاق من التأكيد على كل من البديهيات و الأساسيات التي تتصل بمفهوم الوظيفة العامة و الموظف العام.
- تفعيل القوانين و المبادئ الموجودة التي تحكم شؤون الخدمة المدنية و التي تتصل بأسس التعيين و الترقية و تقسيم الأداء و المساءلة عن الأداء.
- التأكد من وضع الأنظمة والمعايير الموضوعية الخاصة بالأجهزة الإدارية للمسؤولين والعاملين على كافة المستويات.

---

(1) - كمال نور الله ، (الإدارة العامة والتنمية)، سوريا: دار طلاس للدراسات و الترجمة و النشر، ط 1، 1992، ص 94 – 96

(*) - يحصر محمد قاسم القريوتي الإصلاح الإداري في 5 استراتيجيات:

أ- **التركيز على النواحي التنظيمية والهيكلية .**

ب- **استراتيجية الإصلاح من خلال إنشاء أجهزة التفتيش والرقابة .**

ج- **استراتيجية الاعتماد على الشفافية والوضوح كمدخل للإصلاح .**

د- **الاستراتيجية التي تقوم على تحرير إدارة العامة من بعض المسؤوليات والتحول إلى آليات اقتصاد السوق .**

هـ- **الاستراتيجية المتكاملة للإصلاح الإداري .**

(2) - لمزيد من التفاصيل حول استراتيجيات الإصلاح الإداري انظر: قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص ص 49 - 55 .

- الالتزام بمبادئ الشفافية والوضوح في عمل الأجهزة الإدارية.
- عمل المسوحات الميدانية للتعرف على درجة رضا الجمهور عن مستوى الخدمات المقدمة له وإعداد الإجراءات اللازمة لتصويب الخلل.
- تشجيع المشاركة الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني.
- تشجيع المواطنين على التصرف و القيام بالمبادرة الإدارية للتطوير و الإصلاح.
- مواكبة المستجدات المحلية و العالمية التي تؤثر على عمل الأجهزة الإدارية

كل هذه المتغيرات التي قدمها قاسم القريوتي تدخل ضمن ما أسماه بالإستراتيجية المتكاملة للإصلاح الإداري.

في حين يرى الدكتور صقر عاشور بأن هناك أربع إستراتيجيات للإصلاح الإداري وفقا لمعيار و درجة الشمول و هي:

1 . إستراتيجية الإصلاح الجزئي التي تركز على قلة من العناصر و عدد محدود من المنظمات.

2 . إستراتيجية الإصلاح الأفقي التي تركز عليها أغلب المنظمات الحكومية مثل توحيد أو تحسين سلم الأجور و المرتبات.

3 . إستراتيجية الإصلاح الشامل و تطبيقه دفعة واحدة على نطاق واسع.

4 . إستراتيجية الإصلاح القطاعي التي تعتبر تمهيدا لتغيير و تطوير شامل في أنظمة الإدارة الحكومية [1].

عموما إن اختيار الإستراتيجيات راجع لعدة عوامل و من الصعب الحكم بأن كان إعداد أو تطبيق إستراتيجية واحدة للإصلاح الإداري على جهاز إداري لدولة ما يمكن أن يحقق في دولة أخرى مغايرة في الظروف و البيئة حتى و لو كانت متشابهة بالإضافة إلى اختلاف المشاكل التي تشملها.

إن برامج الإصلاح الإداري تتوقف على الإدارة الواعية والقيادة الإدارية الفاعلة وعلى الإيمان بالإصلاح بالإضافة إلى درجة مساندة القيادة السياسية العليا وتقبل المواطنين لفكرة التغيير و قبل كل شيء تحديد الأسس العلمية لعملية الإصلاح الإداري وفق إستراتيجية متكاملة

(1) - أحمد صقر عاشور، (**إصلاح الإدارة الحكومية آفاق إستراتيجية الإصلاح الإداري و التنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية**)، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995، ص ص 17 – 25 .

تقوم علǺ رǗǦة و اǝǾǿǦة للعوامل الǪ تستدعي التقوǽ وتتفهم مǗشراǧ اǭǼǻل والفسǼاد اƗداري.

وǶǞ ǿذه اƗستراتيǲياǧ الǪ سبǪ اƙشارة إليها تتǴǾور ǧǼو العناǏر التالية:

ا- إعادة ǿيǰلة الجǼاز اǵǰومي:

إƅ اƅǿدǦ مǺ إعادة ǿيǰلة اǳهاز اƗداري اǵǰومي ǿو مǠǼتǶ مǺ اƗسǼتراتيǲياǧ التنǸوǽة اǳدǽدة وفǪ اƅǩاƁ والسياساǧ المنبǬقة منها وǸǾǼ مǺ ǹǦǾ تǼǛوƁر وإǼǾǻǦǲ المراكǄ اƗستراتيǲية العليا في اǵǰومة ǕǿǴرا لبǗǼ العǸلياǧ واƙجراǼاǧ داǹل ǿذا اǳهǼاز اǵيوي ǝǿ سلبا علǺ مسار التنǸية. ǿذا وجƣ إǦǼǲ كل القصور المتعلقة بǶ وǸǾǼ عǺ ǗǦǼǯ إعادة تنظيǶǾ علǺ النǶǾǿو المǪائم لعصر التنǸية بƗسǼتهداǥ المعلوماǼǨǿ ǧ القائǼǿة والمتǬǸلة في اƗǿتǸام التنظيǸي وتعدد اƗتصاǼǳ ǧ في السياساǧ التنǸوǽة.

وإعادة ǿيǰلة التنظيم اǵǰومي تتم مǺ ǹǦǾ تقليل عدد الوزاراǧ والمنǜǸاǧ اǵǰومية المركǄǽة [1]. وإعادة تدرƜǦ الǭǼاراǧ واǵǴǦǼة وفǪ التفاǦǟ اǳداǽدة والتغيراǧ المستǺǼدمة Ɨ ǖǵǽ ǳǦǼر والقلل ǦƗǧ وفر ǂ بروز الفساد داǹل ǿذه التنظيǸاǧ ǿǿذا ƅنتاƁ عنǶ التقليل في النفقاǧ الǪ تتǼǳǼبدد ǻǦǼاǦǾǳة عǸلية تقدǽ السلǲ واǳدماǧ عǺ ǗǦǼǯ دمƁ اƁجهǄǽة المتشاǦǼǦǳة في اƗتصاǼǳ ǧ وǸǾǼعها في وǼǳدة واǼǳدة [2].

وǿذا ما اسǼǨǸ اǸǯǼǾǽ أو ǦǾǿ ǼǦǯ م اǳهاز اǵǰومي وǿو ǼǦǿ ǼǦǯد ǼǦاǼǿ إعادة التنظيم اǦǰلي اƗداري والوǛيفي ǼǦǽǵǦǳ اتم اƙبقاǦ علǺ الضروري منها الذي ǼǦǸƢم ǸǦƁǼƜ ǿ ǼǦǳادوار اǳهاز اƗداري ǼǦǸǦǳضǺǸǻ ǼǦǻ استǺǼدام أمǬل لموارد الǼǨǳǼǷǼǾ والتقليل مǺ التǼǼǦǳاليǨ وسǼǦد الǬغراǧ والفر ǂ أمام اǻتشار ǛاǿǿǼرة الفساد اƗدارǼǨعǺ ǗǦǼǯ تبسيǖ اƙجراǼاǧ والتǺǦلي عǺ المواǘǨǦǳ عدǶǽي اǭǦǳة واƗتصا ǂ .

وفي دراسة ƗǦǼǳ اƙجراǼǪ اƗداري لبعƭ الدوǼǳ أو ǼǾǿǽ ǼǦǿǼ الصǘ في ǼǦǳǦǼǼƭ عدد أجهǄǽة اǵǰومية مǺ 100 إƂ 61 ǦǦǾǳ كǸا ǿ تخفيƭ عǼǦدد اƁجهǄǽة اƙدارǽة التابعة للǵǰومة ومسǗولياǼǸǦǻ و Ǹǿ إتخاد عدة تدابير تنفيدǽة للسيǼǨرة علǺ ǲǼǹǼǦǸ الوǛائǨ جراǼǦ:

[1] - أǼǿد رشيد، المرجع السابǪ، ǂ 43.
[2]- قاسم القرǽوǼǪي، المرجع لسابǪ، ǂ 49.

- إزدواجية الوظائف والتدخل في الاختصاصات.
- وجود إجراءات فضفاضة وبالية تسبب البطء في إنجاز المهام و بتكاليف عالية.
- وجود الفراغات في الإجراءات الإدارية تؤدي إلى صعوبة المحافظة على الموضوعية والمساءلة والشفافية في عملية اتخاذ القرارات[1].

وبالإضافة إلى التقليص من الجهاز الإداري الحكومي الذي يتطلب الاهتمام بالعنصر البشري وبدرجة تقبله للعمل وميولاته ونوعية المهارات الموجودة لدى الأفراد العاملين لتوزيعها على الوظائف في المنظمة وأيضا السلوك داخل العمل بالإضافة إلى دراسة الموارد والإمكانيات التي تتماشى مع توزيع الموظفين فيها والحد من إكتظاظ في مناصب وفراغ في مناصب أخرى.

لذا لا بد من تدعيم وتوعية الموظفين بعناصر التغيير الإدارة والتي تضم ما يلي:

1/ شرح الإجراءات الإدارية الجديدة للموظفين لتسهيل سير العمل.

2/ التعرف على النظام الإداري وفقا للتعليمات واللوائح الموضوعة.

3/ تقديم الخدمة بطريقة جيدة وبصورة ملائمة ودقيقة في الوقت المناسب[2].

كما لا بد من تنظيم عمليات سير العمل سعيا لإلغاء الخطوات التي لا ضرورة لها. وتمكين المواطنين من إنجاز أعمالهم بسهولة ويسر ومن موقع واحد بعد أن يتنقل المواطن إلى إدارات مختلفة ومتنوعة وهدر الوقت في ملاحقة الموظفين لإنجاز العمل والعميل والسعي لإرضائهم.

ج - إصلاح نظام الخدمة المدنية:

يتمثل إصلاح الخدمة المدنية باعتبارها آلية من آليات الوظيفة العامة للجهاز الإداري الحكومي في تحسين الرواتب وظروف العمل مقابل امتناع المسؤولين عن أخذ الرشاوى والحد من تسرب كبار المسؤولين الفاسدين من مناصبهم والحفاظ على الجهاز الإداري بصورة نظيفة [3].

إن جهود الإصلاح تعتمد بصورة كبيرة على إصلاح الخدمة المدنية، والتي تشمل تطوير وترشيد ورفع كفاءات وتحسين أساليب العمل من تدريب وترقية وتحديد الأجور والرواتب،

(1) - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (إدارة عالمية في الإصلاح الإداري)، المرجع السابق، ص 25.

(2) - نفس المرجع السابق، ص 29.

(3) - سوزان روز أكرمان، المرجع السابق، ص 383.

ǋǼǞ ǍǞرورة ǅتمية تقƦ علƑ عاتǪ ǽذا ǽ اǶهاز(اŬدمة المدƅية). ǃذا ǅظǿøي مفهøøوم اŬدمة المدƅية بأǵية كبيرة ǧ ارتباǖ الوǛيǨ بالتنمية ا ǧجتماعية وا ǧقتصاداǩ الشاملةǃ اǳ Ǐتل المكاƅة اǳ ǆ Ƶ ƫ ǯ Ǽ لمشاǯل العاǈ ǂ و ǧ سيما الدوƬ النامية ǃƫ ǹ Ƶ بعد توƵ اǶهøøاز ا ǧداري للدولة مهمة ومسƚولية التنمية وǩقيǪ النتائǰ المتوقعة مƴ التغيراǧ اǂ ǯ ǥ ø ø ǂ ǧ ǧ ǅ Ǘ اƟ ǅ ǧ ǋ ǂ ǧ ǹ ǃ ǧ ǣǿ Ʀ ǅ ǧ ǋ ǂ ǧ ǹ ǃ ... ǂ ǧ ǂ ǂ

اƫǧاراǩ ا ǧƬ ǃ Ǵ Ǵ ǹ اǀ والǃ تتوǬ علƑ إǅ ǋ Ǒ ǂ ǫ ǧ Ƶ ǌƴام وƤارسة اŬدمة المدƅيøøةǃ وعلøøƑ ǅøøǂ ǹøøƑ كفاƅǹǧ باعتباره العمود الفقري للǶهاز ا ǧداري [1].

وعملية إǅ ǋ Ǒ ǂ ǫ ǧ ǂǃƬ Ǵ ǃ ǂ Ʀ ǃ ǂ ǫ ǧ ǋ ǂ ǫ ǧ Ƶ ǃ ǂ ǅ ǂ ǧ ǂ ǃ ǂ ǹ ǂ Ƶ ǃ Ʀ ǂ ǂ ǃ ǃ ... ǂ وعملية إǅǋǑ ǫǧ ǃƬǴ الوǛيفي ǽي اƞǂ ƫ ǂ ǯǌساسي في اǶهاز ا ǧداريǃ وǿøøي ǃøøǽøøǿ ǂǃǉøøور التنمية فهي عملية في ǹǂ ǂ ǧ ǯ ǮǍ ǧ ارتباǗها بتفعيل اŬدمة والوǛيفةǃ بالنظر إǳ تǃور فلسفة اǅǋǑǫǧ ا ǧداري.

وفي ǽذا اǂǃǂǂ قامǋ أجهǃ ƫ اŬدمة المدƅية في الǿøøøǃǄƴد العربيøøة بǂøøǃǅǃǂǂǃǂǃǂ مǃøøøǂǃøøøǃǂǃøøøǂǃøøøǂ متنوعøøøǃ واعتمدǧ علƑ أساليǢ ƈتلفة لتǩقيǪ اǅǋǑǫǧ ا ǧداري وǩقيǪ التنمية ا ǧداراǃ [2] وǋǯǄ عدة وǛائǡ وإجراǧ ǅǂǃǂ للسعي ǅǂǂǂ ǂ ƨ اǅǋǑ ا ǧدارة العامة مƴ مƈƫǂǃ الفساد ا ǧداريǃ مƴ ǅ ǧ ǂ ǃ ا ǧǽǂǽتمام بالموǛǡ وǃǂ ǂǂ وǂǃساليǢ ƈ ǂǂ ǂǃ ǽذه الظاǽرةǃ والتǃ ǂǃǂǅ بواسǃة:

- تقنǋ وترشيد النظم إǅ ǂ ǃ ǂ ǅ ǂ ǧ ǂ ǂǂ اǂ ǂǂǂǂ ǂ ǂǂ ǂǂ المعدلة لتنظم العامل مǋ ƴ ǂǃǃ ǃǂ ǃ ǃ ǃǂǂ ǂ ǂ ǂ ǃ ا ǧǃǂǃǂǃار والتعيǋ والرواǢƫ والترقية والتقاعد والتǃǂميناǧ.
- إجراǃǅǂǃǂǃ ǧǃǂǂǂǃ ǃǂ تنظيمية تتضمǋ ǃǂ بناǃ المنظماǧ وتǃǂǃǂǃǂǃǃǃǂǂǃ ǂ ǽǃǂ.
- ǂǃǂǃǃǂ التدرǅ الوǛيفي والسلǃǂوي للمƚسساǧ وو ǡǂ ǂ ǂǃǂǂǃ ǂ ǂ ǂ ا ǧǂǂتصاǂǂǂǂ ǧ [3].
- القيام بعملية توǋǃǡ الوǛائǡ بƘعتبارǽا الوǧدة أǯساسية في عملية التنظǂǂيم ا ǧداري وǽو ǂǃǂǃ ǃ ǂǂǂ ǂǃǂǃ ǡ ǂǂǃǂ ǂ ǂǂ لي لما تشتمل ǋǂ ǂǂǂ الوǛيفة مƴ واجباǧ ومسƚولياǧ وأساليǢ ƈ ǂǂǂ ǂ في العمل ومعدǧ ǧ اǂǂأداǃǂ ǅ ǂ ǃǂ وما ǃǂǂǂǂǃ ǂǂ ǂ مǃ ƴ ǃ ǂǃ إمكاǂǂƞƫياǧ ومعوقاǧ وǃǂ ǂ ǂǃǂǂǂ ǂǂ ǂǂ ǂǂǂ ǂǂǂǂǂ ǃ ǂ ǂǂǂ ǂ ǂ ǂǂǂ ǂ ǂǂ ǂǂ ǂǂ ǃ ǃǂǂǂǂ ǂǂ ǂǂǂ اǂ ǂǂ ǂ ǂǃ ǂ ǂǂǂǂ ǂǂǂǂǂ ǂ ǂ ǂǂ ǂ ǂ ǂǂ ǂ ǂǂǂ ǂǂǂǂ ǂ ǃǂǂǂ ǂ ǂǂǂǂ ǂ ǂǂǂǂ ǂǂ ǂǂ ǂ ǂ ǂǂ ǂǂǂ ǂǂ ǂ ǂ ǂ ǂ ǂǂǂǂǂǂǂǂǂ ǂ ǂǂǂǂǂ ǂ ǂ ǂǂǂǂǂ شاملها سواǃ كاǋ مادǃǃ أو معنوǃǃ.

---

(1) - ƅبيل عبده المولدǃ المرجƲ السابǪǃ ص 129.

(2) - إبراǽيم سعد الداǅǃǃ (مستǋƦƦ التنمية الإدارية Ž الوǗن العرŸ)ǃ **ƭلة عاǈ الفكر**ǃ اǂلد 20ǃ العدد 2ǃ 1989ǃ ص 74.

(3) - ƅفǆ المرجƲ والصفǂǂة.

- إǑƳƾ سياسة التوǒيƵ عǴى Ǟǈƙ إدماƺ الرجل المناسƤ في المƳǹǰ المناسƤ ووفƾ مراǂƥل ƮضƧ Ƴǈƿ ǺǷ الǀƻتبار و مقابلة وتعيƙ وفƾ المƠǽƚ الƾ الƦتƹǴƳ وǽǀا للقضƾǴǟ Ǚ عǴى ǚǂǿالƨرة ا‡سوبية وا‡اباة في عǸلية التوǒيƵ وǽǀا الضƢǸǟ:

- المساواة الوǒيفية عǴى Ǟǈƙ اسناد الوǒيفة Ǖو الموقƳ لمƺ ǺǷستƸقǈƦ Ǿ وفي ǽǀا القوǱ ابن **ǈيمǈƦ** بƿ ǺǷ Ƴǹ شƻص وǿو ǂƙƽ بƿ ǺƳ ǈǽǳ ǈǽǿ منƦ ƶƻ جل قرابة Ǖو ƾƿداقة Ǖو موافقة في مذǿƤ Ǖو بلد Ǖو ǈƤǂƿقة Ǖو جنǆ Ǖو رشوة ǃǽǀǈǷǂ منƦ ماǱ ǺǷ Ǖو منفعƧ Ǖو ǣير ǀǳǽǿ ǺǷ ǅابƦ فقد ǯƢƻ ا! والرسوǱ والƠǷمنƙ ودǯل فيǸا ǈǶǽ عنƦ(2) في قولƦǈ تعاƂ (**يǂǾيƢ الǀين Ǖمنوا ǟ ƥوǼوا ا! والرسوǱ وƥوǼوا Ǖماǻǂƫƾǿ ǶƳǂǷ وǕنتم ǈعلموǹ**)

(اǈƦ 27 ǺǷ سورة اǱƢǨǻǄ).

- ا‡دارة واǟستƸقاǾǳ في توƂ المناǅƤ.

- الدوام واǟستǸرارǈة في الوǒيفة العامة.

- تƾǀƧر ǻظام ا‡وافƾ في اƪدمة المدǻية.

وǈتم إǑƳƾ اƦǧ جور عǴى Ǟǈƙ المساواة في اƦǧ جور في القƢǘǟ العام داǯل ǆǨǻ الƠƟǈة وفي اǟتصاǹƢǯ ǳƧƢǨǳ المتشاǃƨة فيǸا بينǸǾا والǈƴǳادة في اƦǧ جور الǳ ƽǮ الضƢǸǟ سد ا‡اجياƢǯ المǂƟǒƵ ǽǀا الولد لدǽǈم عƴǿوفا عǴى قبوǱ الرشاوي لغرǑ ا‡اجة ǕǈƳƨ في القƢǘǟǳƧƢǨǳ ا‡ساسƧية كالقضاǃ والوزاراƢǯ لغرǑ تسهيل المشارǉ الǰبيرة وƮاولة رفǞ اƦǧ جور في القƢǘǟ العƧام وتقرǈƤ ǺǷ ǈƤ ǳƧƢǨǳ ǻظرائƦ في القƢǘǟ ǳƢƼƳ ƼƳ Ǧ Ǒ Ǘ القƢǘǟ Ɣǂƽ ǈƳƢǨǳ لتƸقيƾ العدالة اǟجتǸاعية بينǸǾا وƿǂƽ استǸرار تدفƾ اǈƦǳƻ ǦǷ ǺǷ Ƴ ǕǾǳƢǨǰǳا العالية عǴى القƢǘǟ العام(1).

ƺ- ǈطوير وǈفعيǴǟ اǼǈƾǳǟ والتشريعات:

إǹ ǕƢǸƽ Ǩǳ الدوǱ النامية لدǈǽا تشرǈعاƢǯ في ǲǳƢǼǷ إǑƳƾǷ داري للقضاǃ عǴى ǚǂǿالƨرة الفسادǅ وǽي منقولة في الغاƤǳ ǺǷ الدوǱ المتقدمة في ǽǀا ǯƢǨǳǕ ǺǷǂǯ المشǰلة اƦǧساسية في تفعيل ǽǀه القواƘǻ والتشرǈعاƢǯ الموجودة فلو ǳƢǘƯ Ǔƙ لما ǳǕ ǚƸǳ اƦǧجهƧ ا‡دارǈة ƧƾǷǂƳ إƤ ما ǽي عليƦ ǺǷ ǯƢǨǳل وتخلƵ إداريǅ وǽǀا راجƳ ǂǟعدام الǸمارسة والتƾƦيƾ في الغاƤǳ Ǖ فيتم ƢǼƚǘƽǂƯ وجعلها ǳƾƳرد قواƘǻ جامدة داǯل الدفاتر.

---

(1) - تقي الدين بن تيǸية، **السياسة الشرعية Ž إǂǏǳƭ الراعي والرعية**، ǅǃا‡زائر: قصر الǰتاƤǷ (دǯ) ǃ Ǎ 120.

وƫذا ƅƄƂم وجود إرادة سياسية لمصلحة الوطن وƅƈية الصاƫ العام وتفضيلƌ على المصلحة الƼاصة واƅتم ƣƅƌ ƴع ƺƕ القيام بƴولاƄ ميداƅية للتعرف على مستوى اƅدماƄ المقدمة واƅƄر على تƂبيق القواƈين.

ومن ƫذه القواƈين:

1) – القواƈين اƅتي ƽƄدد المعايير الدقيقة واƅƄاƄ اƅتي تشƄل فيها أعماƫ الفساد جرائم أو اƅفاƅƄ تقƅ ƫƈƴ المحاسبة القضائية من رشوة و تبديد اƅأموال واستغلاƅ السلطة.

2) – القواƈين اƅتي تضمن شفافية العمل في القواƈين المتعلقة بالمƈاقصات وتعƅƄƂم وبƄاƅة الصحافة حƂ الوصول إلى المعلوماƄ العامة بدون أي قيود وƈغوƫ.

3) – القواƈين اƅتي ƄƂق إلى تنمية الإدارة العامة وƫيكلتها في (التعيين الترقية والإƈقال العمل) وƄƂديد وسائل عملها (ƈقل تبسيط الإجراءاƄ الإدارية وƄƂديد أƫداف ƈƂارمة بالنسبة للمشتريات العمومية وإدارة الأموال العامة) بشƄل ƽƄمي المواطن والدولة من أعماƫ الفساد.

4) - القواƈين اƅتي تعزز الشفافية ومƄافحة الفساد وتشƴيع اƅمƈظماƄ المدƈي والأفراد على الƈبلاƫ الفعاƫ في مƄافحة الفساد.

5) – القواƈين اƅتي تعزز اƅƈياƄ الرقابية القضائية والإدارية المƂتلفة المسؤولة على ƈƂسين تƂبيق القواƈين المتعلقة بمƄافحة الفساد واƅƄر على عدم تدƂل السياسيين في عمل الإدارة.[1]

د- ƄدعيƵ الشفاƊية والمساƅلة:

لابد لمؤسساƄ الدولة وإداراتƫا من اعتماد مبدأ الشفافية الذي يعني توفير المعلوماƄ بشƄل منشور لدراستها وتوضيح ƈتائجها و أن تƄون المعلوماƄ دقيقة وواضحة وƈƂيحة وشاملة لا تستƈƂي أي قطاع من قطاعاƄ الدولة.[2]

والشفافية ƫي الأسلوب العلمي للوقاية من الفساد وƫي آلية عمل للƄشف عن الفساد وƄƂديد مواقعه.

(1)- برلمانيون عرب ضد الفساد " **دور البرلمان في مƄافحة الفساد واƈƴاƫ العمل من الƈاƂ العربي** "

http // www.arpacnetwork .org /role. Doc/2006/P66.

(2) - ƈسين درويش العدلي " **إدارة التنمية والدولة, المضمون والشƄل** "

HHTTP : // WWW . ANNABAA .ONG .COM /2006/P-16

عرفها الباǴǪ ǚƸǆ ǀǻƢǼǴƥ ǦȈǬǷǂȇ " بǻƘǿ آلية Ǵǟ ȄǬǧƢƷ ǂǈǴƥƢǔƷ الفساد ǲȇƾǯƘǧ ǲǠƫƢǻ ǶȈǴǠƫ ǲǠǨǳƢƥ ǶǠǼǳ ǶǿƢǈƫ في التÂȂÄȏ و التنفيذ "[1] وǲǠƫƢǻ ǶȈǴǠƫ ǶȈǴǠƫ جادǷ ǶǿƢǈƫ الدولة Ǵǟ ǳǛشÂتها كافة في التǜȈǘǸȇ دورا كبيرا في إبراز الحقائق والمساءلة في الǀǔƷ ǂǈǴƥ ǦȈǬǷǂȇ العلياǯ الأǳǀǻƢǏ Ǯǳƚȇ Â إǳƾǳ توفر شǂȇǂǈ الشفافية لد ȃ أجهزة الإدارية للدولة.

أما المساءلة فهي مǲǷ معايير الإدارة الحكومية السليمة والǳǀƫ تتÂȂǴƫ ǲǷƢǠǴƫ سيادة القوǻƢǻ والرǂȇǂǈ ǷǀƳ ǲǜȇ Â تدفها الرئيسǲǠǳ والشفافية الدائمة كي تكون فاعلة وǼȇǬȈǬǷÂǴǷ وتوافر الحرية ǶǿƢǈƫ ǃǂǈǴƥƢǔƷ ǶǠǼǳ والتعزȇȂǳ بالقوانين Ȇǿ ǂǈǴƥ ǶǠǼǳ ǲǼȇ استقامة والتحلي بالمسئولية وممارسة الفساد والتǴǿƢǼƫ ǶǿƢǈƫ والعدǂȇ وسوء استغلال المنصب واشتراك فيها بǳǀƫ تǳǀƫ ǲǷƢǠǴƫ شاملة وملائمة لمكافحة المسؤولية والمؤسسات تطبيقا للعدالة والمساواة للمواطنين[2].

وموضوع مكافحة الفساد تتم بǲǷ المنظمات الدولية المختصة في هذا المجال ǲǷ ǲǷ بينها البنك الدولي الذي وضع إستراتيجية لضمان الشفافية والنزاهة والمساءلة الإدارية سواء داخل البنك أو بالنسبة للمتعاملين معه ǲǷ ǶǿƢǈƫ الدول[3].

ومن جهته ǲǷ العربي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها « ǲǷ ǶǿƢǈƫ Â المسئولين تقدير التوجيه اللازمة ǶǠǼǳ المصالح Â ǲǷ كيفية استخدام ǶǿƢǈƫ ǶǿƢǈƫ وتصرفاته واجباتهم واعتماد بالاعتقادات الǳǀƫ توجيه أداء وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسئولية على الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش »[4].

وقام هذا البرنامج بتقديم مشروع للمساءلة والشفافية في القطاع الحكومي في المنطقة العربية وهو دراسة تقنية مقارنة تهدف إلى مساعدة الحكومات الوطنية في الدول المشاركة وغيرها من الدول الأخرى في المنطقة العربية وإلى تعزيز قدراتها المؤسساتية لتعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي، وتركز الدراسة على ǶǿƢǈƫ ǶǠǼǳ ǶǿƢǈƫ وهي الإدارة المالية، إدارة الموارد البشرية وإدارة المعلومات.

---

(1) - فوزي نصر " حل الشفافية ضرورة للقضاء على الفساد "
HTTP :// WWW . REZGAR . COM / DEBAT / SHOW . ART

(2) - ǳǀƫ دروس العادل المرجع السابق، ص 06

(3) - ǶǿƢǈƫ الشريف (**من هنا يبدأ الإصلاح السياسي**) مصر: مطابع الأهرام الطبعة الأولى 2003، ص 49.

(4) - ǳǀƫ دروس المرجع السابق، ص 07.

والنتيجة النهائية، هي أن **المساءلة والشفافية** تساهم في تحسين وتوعية المواطنين العاديين في المنطقة العربية، ومن ثم تحسين فرص اتخاذ قرارات أفضل واستخدام أكثر عقلانية للموارد الحكومية والمساهمة في حكم أفضل وفي تنمية مستدامة للموارد البشرية على المدى الطويل (1).

2- اللامركزية الإدارية:

إن نظام الإدارة المحلية هي اللامركزية وسيلة هامة لدعم وتخصيص الموارد العامة بشكل أكثر كفاءة، وهذا بسبب قرب الإدارة المحلية من المواطنين وبالتالي استجابتها بصورة أكبر للتفضيلات المحلية من الخدمات العامة (2).

تحتاج الحكومة عملية التنمية الشاملة للنمو الاقتصادي، وتحتاج الإدارات المحلية عملية التنفيذ والتسيير كل هذا يكون في إطار استمرار الضوابط المركزية الشديدة للإدارة في الجهاز الإداري للدولة، ساهم في تعطيل الطاقات والكفاءات وسرعة إصدار القرارات وأضعف روح المبادرة، وهذا ما أدى إلى بروز المديرين القادرين على أخذ المبادرة في العمليات التنموية (3).

والبديل هو نظام اللامركزية الإدارية، الذي يعتبر ضرورة سياسية واجتماعية واقتصادية تستطيع من خلال توفير هذه الفرص الحقيقية للتطور، تسهيل عمليات التنمية، وهي الوسيلة التي تتحقق من خلالها على دعائم الأمن والسلامة والاستقرار والتعاون، وهي الوسيلة التي تتحقق من خلالها مشاركة الشعب بفعالية في شؤون الأمور والبت في إصدار أجهزة الدولة الإدارية من خلال تقليل قواعد هذا النظام الذي يؤدي إلى تنويع أساليب النشاط الإداري وتبسيط إجراءاته، هذا فضلا عن قرب المحليين الذي تتم فيه عمليات التنمية (4).

إن اللامركزية الإدارية، عملية تنتقل بموجبها السلطات والعمليات التنفيذية إلى هيئات حكومية على المستوى المحلي، وتقوم على فكرة التنازل والتفويض، وهي ضرورة تنظيمية بذاتها، كونها الأقدر على بناء القدرات الإدارية والمؤسسية المحلية على مستوى البلاد من

(1) - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (المكتب الإقليمي للدول العربية حول الشفافية والمساءلة في الأطر الحكومية في بلدان عربية مختارة بسياسات وممارسات)، الأمم المتحدة، 2004، ص 8-15.
(2) - تشونغ هيون رو، (الإصلاح الإداري وتجربة التنمية في كوريا)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1988، ص 184.
(3) - إبراهيم سعد الدين، المرجع السابق، ص 74.
(4) - نبيل عبد المولد، المرجع السابق، ص 141.

ǹǗǊ تعǆǆǊǁ للمشاركة والمساǉلة والشفافيةǃ وǂǊي ƢƗقدر علǟ النهوǑ باƨسǊǂǋǆǊƫǀاقاǧ التنموǅة والتǃوǅرǃ إǽ ǐǂ تعد ǃǊǊǀدارة المركǆǅǀة قادرة علǟ إدارة العملياǧ التǃوǅرǅة بنواǌيهǡǆǊ كافةǃ لذلǁ ǅوكلǨ إلǊ ǽǊǀداراǧ اƫǊلية ƢǈǊ باستǃاعتها ǅǊ تǀوǇ ǐكǁǊ ǍǍǊǅ وتǂييفا مǄ ƢƗوǇǞǓ ǈǊǂǋǆǊǃ اƫليةǃ ƢƗمر الذي ǊǅǀǀǊدي إǽ النمو والتقدم السرǄǅ [1].

و لضمانǇ ǁǊǂǋقيǇ ǆ ǁǊǁǊǈǊ ǁǊǌǂǊǈǊ ǍǍǊǅ ǂكǍǍǊǂ فاعلية للنظام اǗمركǆǅǀي ǅبد مǄ:

1- توزǅǄ الوǛائǋ ǃ ǃ ǂ ǂǀǀدارǅة بǈ ƨǊǂǊǂǀǀومة وبǈ اƫǊليǊǂǊǉǊǀǇ ǧƢǊǂǊǊوقصر دور ƢƗجهǆǆǅǀة المركǆǅǀة ومنها الوزاراǧ علǟ التǃǊǃيǅǊ العامǃ ووǄ ǋ ǃ السياساǧ العامة [2].

2- التدرǆ ǁǊ Ǘنتقالǹ مǄ المركǆǅǀة إǽ اǗمركǆǅǀةǃ وǋ ǃ رورة المساǉة اƩقيقيǊǂǊǊǀة والفعاليǊǂǊة لمǃسساǧ اǊǂǊǋǄ المدǃ ǃ والقǃاعاǧ اƨقتصادǅǀة ǁǊǂǊǀǊǁǊǊǀǀاز التǊǂǊǋǊǀوƨǊǂ ǧǀǀدارǅة ǆǊǂǊو اǗمركǆǅǀة.

3- تقوǅة القدراǧ ǃǀدارǅة والمالية علǟ المستوǅاǧ الدنيا للǈǊǂǊǂوميةǃ تعد عملية ƨ ǈǊǂǊ ǂǊǀǊ عنها مǄ ǅجل ǁǊǂقيǆ ǁ اǗمركǆǅǀةǃ [3] مǄ ǊǋǊǂǊ توسيǄ ǊǂǊǊǀǊǀ ǧيǊǀǊǂǊ ǅجهǆǅǀة ƢǀǊǁǊǀدارǅة اƫǊلية في فرǑ الضرائƤ والرسوم في إǃار ǃ ǋǀوابǃ مركǆǅǀǀةǃ باǋ ǀǀ ƨǊǂافة إǽ مǊǂǊد ǊǂǊǊǀǊǂǊǁǊǊ ǊǀǊǈǊǀǊǁǊǊǂǊǀǊǀǊǁǊ بالǊǀǊǂǊǋǊǀǊǀǊǂǊǀǊǊǂǊǀǊǂǊǂǊǊǂǊǀǊǊǂǊǂǊǂǊǀǊǂǊ واǧǊǃǊǀǀǊ ǀ البشرǅة [4].

4- ǀǀǀǀǀيانة قواǈǊ وتشرǅعاǧ تǀز دور التنظيماǧ اǗمركǆǅǀة واǹتصاǊǂǃǊǀǊǀǊǂǊ وكل مǊǂǊǂǀǊǂ ǁǊǂǊǀǊǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǅتعلǁ بالمهام الموكلة إليها مǄ وǋ ǃ Ǆǂظام رقاǊǂǊǅ جيد ومرǇ ǊǂǀǊǂǊǊǂǊǂǊǊǂǀǊǂǀǊǂǀǊǂ ǊǀǊǂǊǂǊǂǊǀǊ ǁǊǂǊǀǊǂǊǂǊǀǊǂǊǊǂǊǊǂ ǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂǊǁǊ ǂǊǂǊǂ ǀǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂ ǁǊǂǊǂǊǂǊǂ ǂ ǀǀ ǀ ǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀ إدارة رشǊǂيدة ومسǃولة للموارد المتاǧǊǂǊǀǊǀة.

-5 تǀوǅǆ لاǊǂǊǂǀǀ ǊǀǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǀǊǊǀǊǂǊǂǀǊǂǊǂǊǀǊǊǀǊ ǊǂǊǂ ǊǂǊǀǊǂ ǊǀǊǂǊǂǊǂ ǊǀǊǂǊǀǊ ǊǂǊǀǊǂǊǊǂǊǂ ǊǀǊǂǊǂǊǊǀǊǂǊǀǊǂǊǂ ǊǀǊǂǊǂǊ ǀǊǂǊǂǊǂ نة وǋيفتها التنسيǁ بǈ ƨǊǀداراǧ اƫلية وǊǂǊǂد ƢƗقاليمǃ وǃرǅقة تقسǊǂيم المناǃǁ اƫلية لǊليǉ ǌتم توزǅǄ الموارد والǃاقاǧ حسǡ ƤǊ ǃبيعة وǆاية المنǃقة.

و-ǇفعيǊل الرقابة الإدارية:

ǅبد مǄ سياسة رقابيةǃ مǄ شǃǃ ǈǊǂǊǂǊǀǊǀǊǂǊǂǊǂǊǀǊǀǊǂ ǁǊǂǊǂǊǀǊǂǊǀǊǀ ǅǊ ǊǂǊǂ ǊǀǊǂǊǂǊǂǊǀǊ ǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂǊǀ ǊǂǊǂǊ ǅǇ ǅǀد مǄ انتشار ǋǊǂǊǀǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂǊǂǊ ǂرة الفساد ƨداري في ƢƗجهǆǅǀة ǊǀǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǀǊǀǀǀǀǀǀدارǅة اƩǂǊǂوميةǃ عǌ ǄǊǂǊǂǊǂǊǂǊǀǊ ǁǃرǅǊǂǊǂǊǂ تفعيل ǅǊǂلياǧ الرقابة والمساǉلة اǋǋǊǂǊ تضعها اƩيǅǊǂǊǂ ǊǀǊ ǧǊǂǊǂ الرقابيǊǂǊة في اƩǂǊǂومة ǅǊǂ ƨ إعادة ǊǂǊǂǊǀǊǂǊ ǊǀǊǂǊǂ ǊǀǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂ ǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǀǊ ǊǂǊǂǊǀǊ ǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊ ǊǂǊǀǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊ ǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂ ǀ ǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀ ǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀ ǀǀ ǀǀ ǀǀǀ ǀǀ ǀǀǀǀǀ ǊǂǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂ ǊǂǊǂǊǂ ǊǂǊǂǊǂǊǂǊ ǊǂǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǀǊǂǊǂǊǀ ǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊ ǊǀǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂǊǂ ǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀ ǀ ǀ ǀ ǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀ ǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀǀǀǀ ǀ ǀǀǀǀ رورة ملǊǂǊǂة مǄ ǅجل تقوǅة وتقييم ƢƗداǊǂ.

(1) - ǡسǈ دروǅ ǋ العددǃ المرجǄ السابǁǃ ǋ 05.

(2) - نبيل عبد المولدǃ المرجǄ السابǁǃ ǋ 141.

(3) - تشوǀǂ ǂيور روǃ المرجǄ لسابǁǃ ǋ 185.

(4) - ǅǄد ǀقر عاشورǃ المرجǄ السابǁǃ ǋ 84.

الحكومي للقضاء على الفساد ورفع الكفاءة والإنتاجية، وهذه السياسة الرقابية تتمثل في:

1- تحديد الأجهزة اللازمة لعملية الوقاية من الفساد الإداري وتطوير الأجهزة القائمة بالرقابة والمتابعة لتتمكن من القيام بدورها في عملية التنمية، أجهزة الرقابة الإدارية والمتابعة والمحاسبة لنشاط الوحدات الإنتاجية والخدمية العاملة في الدولة، تنظيمات سواء من حيث التدريب أو المحاسبة أو الرقابة والضبط لحالات الفساد الإداري.

2- تحديد احتياجات الأجهزة العاملة في مجال الرقابة الإدارية والمحاسبة سواء على مستوى التنظيمات أو داخل الوحدات الإنتاجية والخدمية من الكفاءات الفنية والتنظيمية والمالية، وتحديد الدور الموكل لكل من الأجهزة الإدارية المعنية بالوقاية من الفساد الإداري والحد منه(1).

3- القيام بعمليات التفتيش الإداري، عن طريق فحص مسار تنفيذ الأحكام الحكومية وتقويم تلك الأحكام استنادا إلى ما يتم من وقائع وأدلة أثناء عمليات الفحص(2).

4- ممارسة الرقابة القضائية من طريق جهاز العدالة، الذي ينبغي أن يتميز بالاستقلالية ودوره في مكافحة الفساد.

5- تفعيل دور وسائل الإعلام والصحافة في مجال الرقابة والنوعية عن طريق تقديم كل الوسائل المادية والقانونية، دورها الأساسي والمتمثل في تقديم صورة كاملة للرأي العام (3).

6- تقوية دور المؤسسات التعليمية وتطوير الإدارات الذاتية والعمل على مكافحة الفساد خاصة في الجهاز الإداري العام (4).

كما تشمل الرقابة المالية أيضا تحديد السياسات المالية وتطويرها وإعداد نظام الموازنة المالية العامة وقانون نظام المحاسبة الحكومية والقانون المتعلق بمسؤوليات الموظفين المالية، إذ أن هناك العديد من الثغرات التي يستغلها الموظفون في الاختلاس وسرقة المال العام، خاصة في إدارة الضرائبية التي تعد من الإدارات الهامة، حيث تمثل إيرادات هامة في موازنة الدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء، ونظرا لهذه الأهمية لا بد من استخدام قواعد بيانات كافة المتعاملين في مصالح الضرائب حتى تبتعد

(1) - علي شتا، المرجع السابق، ص 179.
(2) - أبو كريك فيصل، (**جهود الإصلاح الإداري في اليابان**)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998، ص 114 .
(3) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، 164.
(4) - برلمانيون عرب ضد الفساد، المرجع السابق، ص 55.

الإدارة الضرائبية بقدر الإمكان عن التقدم التقني والمعرفي الذي فتح الباب على مصراعيه للفساد [1].

المطلب الثاني: التطوير الإداري

يعتبر مفهوم التطوير الإداري أهم التقنيات الحديثة في معالجة الاعوجاج الإداري والفساد كذلك وتعود إليها كل المراحل المتتالية والمتكاملة للتنمية الإدارية والتطوير (التنمية والتطوير) كلها مفاهيم متلازمة مندمجة ومكملة لبعضها البعض، تحتاج لنظرة تنظيمية خاصة وإقامة الوسائل الكفيلة بمعالجة مشاكل الإدارة التي تحول دون تحقيق السياسة العامة للدولة بأقصى كفاءة ممكنة.

أما التطوير الإداري فيعرفه **أحمد رشيد** بأنه: « تلك العملية الإدارية الهامة التي يمارسها رجل الإدارة في أي منظمة وعلى أي مستوى تتمثل في العمل بأسلوب علمي ومنهجي لتطوير الأداء بالتحسين المستمر في الإدارة » [2].

ويعرفه **محمد قاسم القريوتي** على: « أنه التحسين المستمر في أداء الإدارة من خلال اتباع الأساليب العلمية وعلاج المشاكل التي تظهر عدم القدرة الإدارية » [3].

والتطوير الإداري هو القيام بعمليات بقصد إحداث تغييرات إدارية معينة إزالة أي مقاومة داخل جهاز إداري معين [4].

وترتبط مفاهيم التطوير بالسلوك التنظيمي الذي يعنى دراسة سلوك الإنسان الرسمي وغير الرسمي في التنظيمات الاجتماعية من أجل الوصول لأكبر قدر من المساهمة، سواء عن طريق الاهتمام بالعلاقات الإنسانية أو عن طريق تعديل القيم الإيجابية وتغيير الاتجاهات السلبية التي تؤثر على الجهاز الإداري، أي فهم سلوك الفرد داخل المنظمة هو أساس التطوير الإداري ومن ثم محاولة تغيير هذا السلوك وتحريكه وجعله لصالح أهداف المنظمة سواء الخدماتية أو الإنتاجية [5].

(1) - نبيل عبده المولد، المرجع السابق، ص 144.
(2) - أحمد رشيد، المرجع السابق، ص 3.
(3) - محمد قاسم القريوتي، المرجع السابق، ص 16.
(4) - فيصل [illegible]، المرجع السابق، ص 51.
(5) - نبيل عبده المولد، المرجع السابق، ص 83.

وعرف التطوير الإداري أيضا بأنه عملية سياسية لتنظيم العلاقات بين البيروقراطية والعناصر الأخرى في المجتمع من جهة، وبين عناصر البيروقراطية نفسها من جهة أخرى.

ومعناه البسيط أن التطوير الإداري يقتضي تغيير بعض العلاقات البيروقراطية، ومعناه الشامل فإن التطوير الإداري هو إعادة النظر وإبداع وإنشاء العلاقات الجديدة بين الوحدات والتنظيمات الحكومية لإعادة قرارات الجهاز الإداري من أجل الوصول إلى الهدف النهائي وتحقيق السياسة العامة المرسومة للدولة (1).

والتطوير الإداري يهتم بالبيئة الخارجية والداخلية للجهاز الإداري في آن واحد، فهو الربط بين العلاقة الموجودة بين الأجهزة فيما بينها من جهة وبين الأجهزة والمتغيرات الخارجية من جهة أخرى، بهدف إعطاء أكبر قدر لتحقيق فاعلية للمنظمة وللمتعاملين والأفراد داخلها، كما يهدف إلى تخفيض المستويات التنظيمية وتبسيط العمل الإداري ووضع البرامج التدريبية والتوظيفية الداعمة لتحسين الأداء وتطوير الخدمات لضمان أكبر فاعلية وإنتاجية للمنظمة (2).

والتطوير الإداري حسب **عاصم الأعرجي** « هو درجة التناسب التي تتحقق بين الأبعاد النوعية والكمية لقيم وكل السلوكيات التي تحدث بين الأفراد داخل الجهاز الإداري من جهة، وبين الأبعاد الكمية والنوعية التي تنتج من الخدمات وسلع مقدمة للجمهور لإشباع الحاجات في بيئة معينة » (3).

وهذا التعريف يركز على العامل البيئي ويراعي متطلبات الجمهور من حيث الخدمات أو السلع التي تلبي الحاجات العامة، وفق استراتيجية تعتمد على العلاقة بين الأجهزة والأفراد وبين الجهاز الإداري ككل والبيئة المحيطة به.

من خلال التعاريف المقدمة تتضح الاختلافات والتباينات في مفهوم التطوير الإداري، وهذا التنوع في التعاريف يرجع دون شك إلى عدم وجود رؤية موحدة ومتفق عليها لإدارة تتأثر بالمحيط الذي تنشأ فيه وتعكس قيم المجتمع وتطلعاته وحاجاته الأساسية.

(1) - فيصل القاسم، المرجع السابق، ص 54.

(2) - ثامر المطيري، (دور الخدمة والتنمية الإدارية)، **جريدة الجزيرة**، العدد 9923، 1999، ص 14.

(3) - عاصم الأعرجي، **(مفهوم التطوير الإداري)**، القاهرة: **مجلة العلوم الإدارية**، 1979، ص 51.

والخلط في التعريفات وعدم وجود اهتمام كاف لتبني التطوير الإداري، يجعل الدراسة تخرج بمنظور شامل تحدده الدراسة الذي أردناه في هذا الموضوع وهو القضاء على معضلة الفساد الإداري، وبذلك تقود هذه الدراسة إلى اعتبار التطوير الإداري تغييرا كليا يساهم في تحقيق الهدف الأساسي من أجل استشراف المستقبل وتفادي الأخطار وبعث روح المبادرة لدى العاملين في المنظمات وثيقة بالجهاز الحكومي والأفراد في النظام الإداري المتأثر والمؤثر في البيئة الخارجية سواء بالإيجاب أو السلب، وكل دولة تسعى إلى تبني برامجها التنموية عبر التطوير الإداري وفقا لظروفها الخاصة ووفقا لنظامها السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

ومن الصعب القيام بعملية النقل المباشر لنماذج وأساليب التطوير الإداري التي تبنتها دولة ما في مناخات معينة بدون مراعاة العوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية لكل دولة[1]، وعلى الجهاز الحكومي أن يتكيف مع المتغيرات البيئية المحيطة به سواء المحلية منها أو الدولية والعمل على الحد من قدرته على مواجهتها والتعامل مع المعوقات والقيود التي تحد من قدرته على أداء عملية التطوير[2].

والتطوير الإداري من وجهة نظر الدول النامية يتمثل في الجهود المبذولة في هذا المجال لاعتقادها بأن الإدارة قد توصلت إلى علم له قواعده وأدواته ووسائله التي يمكن تطبيقها واستخدامها في كل الظروف والأحوال وأن إتباع مبادئ الإدارة العلمية كفيل بتحقيق النجاح في قيادة كل أنواع المؤسسات الإدارية وأن وسائل التدريب الإداري وتطوير القدرات الإدارية التي استخدمت بنجاح في الدول الصناعية المتقدمة يمكن أيضا أن تساعد في نقل الخبرة والمعرفة واكتساب المهارات والقدرات في البلاد النامية[3].

ويقوم هذا الاعتقاد على النقل والمحاولة بأن ما هو مستخدم على أساس افتراض قابل للشك بأن مشاكل الإدارة في الدول النامية هي نفسها مشاكل الإدارة في الدول المتقدمة وأن ما يصلح لحل مشاكل الإدارة في الدول الأكثر تقدما هو صالح أيضا في

(1) - فيصل القاسم، المرجع السابق، ص 55.
(2) - محمد رمزي كامل، (**قراءات في قضايا الإدارة العامة**)، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2005، ص 20.
(3) - إبراهيم سعد الدين، المرجع السابق، ص 71.

هذه الدول على أساس أن التنمية والتطوير الإداري متطلبان دائمان تبعا وإستخدام الوسائل الأكثر تطورا.

في حين نجد أن الدول النامية تعاني من البيئة التي تعد أساسا في تطبيق التطوير الإداري الذي يعتمد أساسا على التفاعل والبيئة الخارجية التي تتأثر بها أجهزة الإدارة وكفاءة القدرات الإدارية التي تطبق عملية التطوير فهي تختلف عن مثيلاتها من التنظيم باختلاف تلك الموجودة في الدول المتقدمة لذا فإننا نجد إختلافات كبيرة لدى الدول النامية في إستخدام نماذج التطوير الإداري فهي مجرد ناقلة فقط لتجارب سابقة دون أن تكون منتجة ومستخدمة لنماذج ذاتية تعتمد أساسا على الظروف المحيطة إلى جانب القدرات والقوى البشرية التي تمتلكها و درجة رغبة القيادات السياسية العليا في عملية التطوير والتنمية.

أما فيما يخص إستراتيجيات التطوير الإداري فهي تعتمد على التركيز على البعد الإستراتيجي في تعاملها مع البيئة الخارجية لتطوير استخدام المختصين وأساليب العلمية في تحليل للمشاكل الإدارية كما ورد سابقا في التعريف على الإتجاه الإداري الذي تنفذ مداخله من أهداف تعامل مع البيئة الداخلية واعتماده على سياسة تبسيط الإجراءات وتشديد الرقابة والإلتزام بالأنظمة والقوانين.

ومن أبرز إستراتيجيات التطوير تعتمد على البعد الجزئي لبعض العناصر والقطاعات ووفق هذه الإستراتيجية إعادة تصميم الهياكل التنظيمية وتدريب الإدارات العليا وتطوير نظام المعلومات في عدد قليل من المنظمات الحكومية.

والثانية تعتمد على التطوير الشامل لعدد من العناصر التي تعتمد على التطوير فقط لمنظمات أو قطاعات الجهاز الحكومي وهذا يتطلب رغبة وشعور القيادات السياسية العليا للجهاز الحكومي بأن هناك جانبا معينا من النظام الإداري يعاني قصورا شديدا يقتضي علاجه بصفة شاملة على معظم منظمات الجهاز الحكومي.

والإستراتيجية الثالثة تتعلق بالتطوير القطاعي والتي تعتمد على إختبار عدد محدود من المنظمات الحكومية و تركز على متطلبات التطوير لرفع مستوى أدائها و هذه تمثل نموذجا تطوريا متكاملا في النظام الإداري للجهاز الحكومي ككل تشتمل على جميع هياكلها الوظيفية والتنظيمية و أنظمة التحفيز و نظم الرقابة و تقييم الأداء وهياكل الأجور والحوافز

و معايير اختبار القيادات ومناخ العمل، و فرص نجاح هذه الاستراتيجية تعتمد أكثر بالمقارنة مع الاستراتيجيات الأخرى.

أما الاستراتيجية الرابعة، فهي إستراتيجية التطوير الشامل التي تتناول كل العناصر المكونة للجهاز الإداري بالإضافة إلى الممارسات الإدارية لكل القطاعات والمنظمات الإدارية الحكومية وهي شبيهة باستراتيجية التطوير القطاعي مع تركيزها على كل العناصر التي تؤثر في أداء الجهاز الحكومي[1].

المطلب الرابع: التقنيات الحديثة للتطوير الإداري

إن التطوير الإداري المتعامل مع المشكلات التي تواجه المنظمات والجهاز الإداري من فساد و خلل إداري وتخلف وتأخر في التعاملات الإدارية، من خلال تقنيات جديدة تعمل على تغيير ثقافة المنظمة، كما تستطيع أن تتعامل مع المستجدات الحديثة و تواكب المتغيرات الدولية، كما ترقى بالإدارة إلى المستوى أو الحد المطلوب منها، و هو ما يؤدي إلى التنمية باعتبارها أحد أهم الركائز التي تعتمد عليها سواء الاقتصادية، الاجتماعية أو السياسية، و من هذه التقنيات نجد ما يمكن أن يعزز بعضها، و مركزة على النواحي التي من شأنها أن تسهم في التطوير الإداري والقضاء على الفساد والخلل داخل الجهاز الإداري.

1- إدارة الجودة الشاملة:

تمثل إدارة الجودة الشاملة تقنية منهجية لتحقيق ميزة تنافسية أفضل، سواء في قطاع الخدمات أو القطاعات الإنتاجية و هي من المفاهيم الإدارية الحديثة التي تستند إلى مبادئ و أسس تقوم عليها تعتمد على الشمولية في معناها[2]، لذلك نجد تباين كبير في تعريف إدارة الجودة الشاملة باعتبار أن مفهوم الجودة هو قياس نسبي، وهي معيار ضمني لمستوى السلع والخدمات بأفضل أسلوب وأقل تكلفة ممكنة تلبي احتياجات المستفيد من الخدمة[3].

وتعرف إدارة الجودة الشاملة، على أنها نظام إداري إستراتيجي متكامل يسعى لتحقيق رضا العميل[4].

---

(1) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص ص 57-58.

(2) - نبيل عبده المولد، المرجع السابق، ص 87.

(3) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 70.

(4) - علي بن عبد الله المهيدب، (**إدارة الجودة الشاملة و إمكانية تطبيقها في الأجهزة الأمنية**)، مذكرة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص 22.

ويعرفها **اوكلاند** بأنها شكل تعاوني لأداء الأعمال يعتمد على قدرات المشتركة لكل من الإدارة والعاملين بهدف التحسين المستمر في الجودة وزيادة الإنتاجية [1].

وقام **ستيفن كوهين و رونالد برانت** بتعريفها على النحو التالي:

الإدارة: تعني "التطوير والمحافظة على إمكانية المنظمة من أجل تحسين الجودة بشكل مستمر"

الجودة: تعني "الوفاء بمتطلبات المستفيد".

الشاملة: تتضمن تطبيق مبدأ البحث عن الجودة في أي مظهر من مظاهر العمل بدءا من التعرف على احتياجات المستفيد و انتهاء بتقييم مدى رضا المستفيد عن الخدمات أو المنتجات المقدمة له[2].

نستنتج من ذلك أن **إدارة الجودة الشاملة** هي: التطوير المستمر للعمليات الإدارية وذلك بمراجعتها وتحليلها والبحث عن وسائل وطرق لرفع مستوى الأداء وتقليل الوقت لإنجازها بالاستغناء عن جميع المهام و الوظائف عديمة الفائدة و غير الضرورية للعميل أو للعملية وذلك لتحقيق أعلى مستوى من التطوير الإداري من أجل تحقيق التنمية و القضاء على الفساد والتخلف الإداري.

وإدارة الجودة الشاملة ليست مناسبة فقط لقطاع إدارة الأعمال وإنما هي مفيدة لكل مؤسسة حكومية أو غير حكومية تنصب على التغيير و الاهتمام بالجودة لكي تنجح كل مؤسسة، أو غير ذلك هي إدارة للارتقاء بالجودة و الفاعلية عن طريق تقنيات و أساليب محددة [3].

كما يرى الأستاذ **عمار بوحوش** "بأن إدارة الجودة الشاملة تعبر عن أسلوب القيادة الذي يقوم على أساس فلسفة تنظيمية تساعد على تحقيق أعلى درجة ممكنة من الإنتاج و الخدمات و هي ليست بالعملية البسيطة بل تتطلب بيئة ملائمة وإطارات وموظفين يعملون عن الرغبة في التحسين و التطوير المستمر " [4].

---

(1) - نبيل عبده المولد، المرجع السابق، ص 87 .

(2) - رعد الصرن، **(كيف نتعلم أسرار الجودة الشاملة)**، دمشق: دار الرضا للنشر و التوزيع و الترجمة، 2000، ص ص 18-19.

(3) - عمار بوحوش، **(نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد و العشرين)**، بيروت: دار الغرب الإسلامي، ط 1، 2006، ص 97.

(4) - نفس المرجع، ص ص 97- 98 .

وتعتمد على مقومات أساسية و هي:
- إدارة المشاركة.
- تحسين العملية باستمرار.
- إستخدام فرق العمل(1).

وللعلم القادة دورا مهما في إدارة الجودة الشاملة، إذ يعتقد **إدوارد ديمنج*** بأن دور القائد لابد أن يتضمن تطوير العقلية الموجهة نحو العميل، أي التركيز على العميل التي تعني التزام كامل لتوفير جودة المنتجات و الخدمات كما يتوقعها العميل لا المؤسسة أو الإدارة (2).

وتعتمد إدارة الجودة الشاملة على ستة **6** مبادئ رئيسية.
- التركيز على العميل.
- التركيز على العمليات والنتائج معا.
- الوقاية من الأخطاء قبل وقوعها.
- إتخاذ قرارات بناء على الحقائق.
- رد الفعل أو إرجاع الأثر(3).

أما عن مراحل تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات فهي:

أولا: مرحلة الإعداد و تسمى المرحلة الصفرية حيث يتم فيها إعداد أهداف المنظمة ووضع السياسة التي تدعم بشكل مباشر الخطة الاستراتيجية للمنظمة.

ثانيا: مرحلة التخطيط والتي يتم من خلالها وضع أسس لعملية التغيير داخل المنظمة و يتم البدء في نشر إدارة الجودة الشاملة و إشراك كل التقنيين بالمنظمة الذين يشكلون فرق العمل للمنظمة.

(1)- علي بن عبد الله المهيذب، المرجع السابق، ص 16.

(*)- إدوارد ديمنج من رواد إدارة الجودة الشاملة أعطى تصورات منطقية و عملية لتحسين أداء المؤسسات و تلبية احتياجات الزبائن و قام بتشخيص أداء السيئة الموجودة في الإدارة الأمريكية و لخص قناعته في أن إدارة الجودة الشاملة تقوم على 14 مبدأ بداية بوضع أهداف ثابتة إلى إيجاد نظام فعال لمتابعة التغيرات الجديدة.

- المرجع: عمار بوحوش، المرجع السابق، ص ص 103 – 106.

(2)- علي بن عبد الله المهيذب، المرجع السابق، ص 56.

(3) - توفيق عبد الرحمن، (**الجودة الشاملة**)، القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2003، ص ص 47 – 5.

ثالثا: مرحلة التقويم و التقدير وتتضمن توفير المعلومات لدعم مراحل الإعداد والتخطيط والتطبيق وتبادل الخبرات.

رابعا: مرحلة التطبيق والتنفيذ وهي عملية تطبيق إدارة الجودة الشاملة والبدء في مبادرات التدريب محددة بشكل جيد لكل من المديرين والعاملين.

خامسا: مرحلة التنويع وتبادل ونشر الخبرات "**الانتشار**" وفي هذه المرحلة يتم توزيع العمليات على كافة الفروع والوحدات في الجهاز الإداري ويتم تعميمها في جميع المديريات والأقسام الفرعية[1].

وفي الأخير نخلص إلى أن إدارة الجودة الشاملة ليست فكرا فقط على مستوى إدارة الأعمال وتطبيقها في الجهاز الإداري الحكومي والإدارة العامة لكن أن يكون ذلك بالاستجابة التطويرية الذي يمكن أن يحقق الإدارة العليا في جميع أقسامها وفروعها في الفروع الدنيا وهذا يبرز الحاجة في توطيد العلاقة بين المواطنين و الإدارة وتسهيل تقديم الخدمات وهذا المضمون يحقق فعالية أكثر للإدارة العامة والتخلي عن الإدارة التقليدية التي تتميز بالجمود و فقدان الحيوية مما يمنح الفرصة فضاءات واسعة لانتشار الفساد الإداري ويؤدي إلى فقدان جهود الأجهزة التنموية الشاملة.

2- إعادة ابتكار الحكومة (الهندرة الإدارية):

وهي أحد المداخل الإدارية الحديثة لتحسين وتطوير الخدمة في الجهاز الحكومي وهي نظرية جديدة التوجه في علم الإدارة تعرف باسم "**إعادة ابتكار الحكومة** " والذي هو في الواقع هندسة إعادة البناءات التنظيمية (الهندرة)[2].

والهندرة كلمة عربية مشتقة من الهندسة والإدارة. بدأت هذه الظاهرة في أوائل التسعينات من القرن العشرين من خلال صدور كتاب "**هندرة المنظمات**" لكاتبيه **مايكل هامر وجيمس شامبي** ومنذ ذلك الحين بدأ إنشاء أنظمة تخطيط جديدة يتم بإعادة هندسة الإجراءات الإدارية[3].

والعرفان بأنها "البدء من جديد أي من نقطة الصفر و ليس إصلاح و ترميم الوضع القائم أو إجراء تغييرات تجميلية تترك البنية الأساسية كما كانت عليه، كما لا تعني ترقيع

(1) - علي بن عبد الله المهيزع، المرجع السابق، ص ص 71-73.
(2) - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 156.
(3) - خالد محمد الأنباري (الهندرة الإدارية)، **جريدة الرياض اليومية**، العدد13468، 8 ماي 2005، ص 14.

الطريقة التي تعمل بصورة أفضل بل إنه التخلي التام عن إجراءات العمل القديمة الراسخة و التفكير بصورة جديدة و مختلفة في كيفية تصنيع المنتجات أو تقديم الخدمات لتحقيق رغبات العملاء " (1).

ويشير الباحثان إلى تعريف لمفهوم الهندرة الإدارية " بأنها إعادة التفكير المبدئي الأساسي وإعادة تصميم العمليات الإدارية بصفة جذرية بهدف تحقيق تحسينات جوهرية فائقة وليست هامشية تدريجية في معايير الأداء الحاسمة مثل التكلفة و الجودة و الخدمة والسرعة " (2).

كما عرفها بعض الباحثين بأنها وسيلة إدارية منهجية تقوم على أساس إعادة البناء التنظيمي من جذوره و الاعتماد على إعادة هيكلة و تصميم العمليات الأساسية بهدف تحقيق تطوير جوهري و طموح في أداء المنظمات يكفل سرعة الأداء وتخفيض التكلفة وجودة المنتوج وتعتمد على إعادة التفكير في عمليات المؤسسة وإعادة تصميمها بشكل جذري لضمان تحقيق فاعلية في الأداء(3).

وتعتبر العمليات محور **الهندرة** ومرتكز التغيير الجذري وهيكلة العمل في هندسة العمليات الإدارية حيث تنصب الجهود في الهياكل التقليدية على التقسيمات الإدارية القائمة على المهام المتشابهة (إدارات وأقسام ووحدات) بغض النظر عن العمليات كوحدة أساسية مترابطة(4).

و مهما اختلفت التعاريف إلا أنها تصب في قالب واحد وهو:

- التفكير الجوهري والأساسي.
- إعادة التصميم الجذري للعمليات الإدارية.
- السعي إلى تحقيق نتائج فائقة في الأداء.

(1) - موسى اللوزي، (**التطوير التنظيمي أساسيات و مفاهيم حديثة**)، عمان: دار وائل للنشر، ط 2، 2003، ص 266.
نقلا عن مايكل هامر و جيمس شامبي، (**إعادة هندسة نظم العمل في المنظمات (الهندرة)**)، ترجمة (شمس الدين عثمان)، القاهرة: الشركة العربية للإعلام العلمي، 1995، ص 19.
(2) - نفس المرجع، ص 266.
(3) - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 158.
(4)- « **إعادة هندسة نظم العمل أو ثورة في الغرفة السعودية** »
Http// : www . saudiliosmmit . com / presentation / day/2006/p-12

- التركيز على العمليات[1] .

ومن أجل تطبيق الهندرة الإدارية، لابد من أن يكون هناك تطبيق لإدارة الجودة الشاملة فهما وجهان لعملة واحدة وأكد الكثيرون على درجة التقارب والتكامل بين المفهومين القول بأن هناك «تكامل وتجانس شامل» بأن إدارة الهندرة وإدارة الجودة الشاملة لا تعتبران متناقضتين كما يعتقد البعض بل إنهما متكاملتان ومكملتان بعضهما البعض»[2] .

وبناء عليه يمكن اعتبار إدارة الجودة الشاملة متطلبا أساسيا وإجباريا للهندسة الإدارية، وإن هذه العملية لابد من أن تسبقها خطوات في تطبيق إدارة الجودة الشاملة.

ومن أجل تطبيق الهندسة الإدارية لابد من توفر مجموعة من العناصر:

1. أن تكون التنظيمات قد طبقت إدارة الجودة الشاملة.
2. أن تكون هناك حاجة ملحة و قناعة تامة من قبل الإدارة بالعمل على تطبيق الهندرة الإدارية وأن توفر درجة كبيرة من الوضوح في سياسات التطوير الإداري المراد تحقيقه في التنظيم واعتمادها.
3. وجود دعم من القيادات التي يجب أن يتم البدء في تطبيقها من الإدارة العليا ثم الوصول إلى الإدارة الوسطى و الدنيا بعد تعميمها.
4. ضرورة ابتكار أساليب جديدة وكوادر بشرية جديدة ذات مهارات و قدرات عالية.
5. التركيز على العمليات و ليس الإدارات (أي إرضاء الجمهور) .
6. الابتكار و الإبداع في العمليات و التخطيط العلمي لعملية التطبيق.

أما خطوات تطبيق عملية إعادة بناء الهيكلة الحكومية المعروفة بالهندرة الإدارية فهي:

- **الخطوة الأولى**: جمع المعلومات عن الموضوعات الفنية كالإجراءات والأدوات عن طريق الأجهزة الإدارية وقياس الوقت.
- **الخطوة الثانية**: تفصيل الهياكل التنظيمية ورسمها وتدوينها واعتمادها بصورة دقيقة.
- **الخطوة الثالثة**: بعد ذلك تتم الاستفادة من آراء بعض الخبراء والتعرف على مواطن الضعف المؤثرة على الأداء الإداري والإجراءات الحالية وتدوينها عن طريق المخططات.

(1)- فيصل القاسم، المرجع السابق، ص 70.
(2) - موسى اللوزي، (**التطوير التنظيمي**)، المرجع السابق، ص 267 .

- **الخطوة الرابعة:** يتم فيها إعداد البدائل ووضع تصميم لكل بديل ومن الأفضل أن يكون هناك عدة بدائل ويتم عملية القياس بين البدائل الموجودة.

- **الخطوة الخامسة:** اختيار البديل الأفضل من بين البدائل ومن الضروري أن يكون هذا البديل يحقق أهداف الإدارة ويكون مقبولا ماليا وإداريا على مستوى العمليات الإدارية.

- **الخطوة السادسة:** توثيق العمل و تدريب فريق العمل للبدء بعملية الهندسة الإدارية للعمليات و الأساليب المتخذة والإجراءات ووضع نظام متكامل للأنظمة الأولية و البرامج الحاسوبية المتكاملة.

- **الخطوة السابعة:** عملية التطبيق الفعلي أو إعداد المدة الزمنية و تشكيل فريق عمل لمراقبة سير العملية [1].

وهذا يعني تصنيف إعادة هندسة نظم العمل (الهندرة) من بين المفاهيم التطويرية والإدارية نظرا لكونها تستخدم التقنيات الحديثة في تنفيذها لتحقيق نتائج فائقة في الأداء و الاهتمام بالبيئة الخارجية و تسهر من اجل إرضاء المواطنين.

3- الحكومة الإلكترونية:

يعد مفهوم الحكومة الإلكترونية من أبرز المفاهيم التي أدخلتها الثورة المعلوماتية وشبكة الانترنت إلى الحياة اليومية للمواطنين والتي ظهرت نتيجة للتطورات تقنية متفاعلة مع الانتشار على مستوى جغرافي واسع إذ تعد فكرة الحكومة الإلكترونية من الأفكار الجديدة في تطبيقاتها حيث أدت إلى تطور جذري في الأداء الحكومي وفق معايير القطاع الخاص في كل ما يتعلق بما فيه من تنافسية في مقدمتها الجودة وكسب رضا المستفيد الأمر الذي سيكون له الأثر الكبير في تطوير المؤسسات الحكومية[2].

ويعني هذا المصطلح (الحكومة الإلكترونية) الانتقال من تقديم الخدمات الإدارية والمعاملات من شكلها الروتيني إلى الشكل الالكتروني عبر الانترنت والحكومة الالكترونية تعني بكل بساطة تقديم و إيصال الخدمات و المعلومات للمواطنين إلكترونيا [3].

(1) - خالد محمد الزنيارت، المرجع السابق، ص 15 .

(2) - علي محمد عبد العزيز دروا، (**مقتضيات الحكومة الإلكترونية دراسة ميدانية**)، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، قسم العلوم الإدارية، 2005، ص 8.

(3) - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 181.

وتعمل أيضا على إنتاج المعلومات والبيانات وتوزيعها عبر الخدمات الإلكترونية وذلك 24 ساعة في اليوم وسبعة أيام في الأسبوع وبطريقة تركز على تلبية احتياجات المواطنين[1].

وتعد الانتقال من العمل التقليدي الإداري إلى تطبيق تقنيات المعلومات والاتصالات في البناء التنظيمي، واستخدام التقنية الحديثة بأشكالها المختلفة منها شبكات الإنترنت لربط الوحدات التنظيمية مع بعضها في المنظمة، وأجهزة المركزي مع فروعها لتسهيل الحصول على البيانات والمعلومات واتخاذ الإجراءات وتقديم الخدمات للمستفيدين بكفاءة وفاعلية وبأقل تكلفة وأسرع وقت ممكن[2].

وبناء على هذا المنظر إلى الحكومة الإلكترونية كظاهرة تقنية واجتماعية، أي نظام تقني لاستعمال الخدمة الحكومية بأسلوب فعال، وعليه فإن الحكومة الإلكترونية تعني إعادة ابتكار الأعمال والإجراءات الحكومية بواسطة طرق جديدة لإدماج المعلومات وتكاملها وإمكانية الوصول إليها عبر المواقع الإلكترونية والمشاركة في عملية أداء الخدمة[3].

ومن أهم ما تتميز به الحكومة الذكية التي تتميز بالبساطة والدقة والمساواة والاستجابة والشفافية[4]، التي تعد إلى تحول خدمات الدولة وتعاملاتها بين القطاعات والحكومة والمواطنين والقطاع الخاص) بطريقة سهلة ومرنة، ومن أهم التطورات التي مهدت إلى قيام الحكومة الإلكترونية التقدم الكبير في تقنيات الاتصال والتطبيقات[5]، وتسارع التقدم التكنولوجي وتوجهات العولمة التي تقوية الروابط الإنسانية، بالإضافة إلى تزايد الضغط الشعبي على الحكومات، وتطلعات المواطنين للحصول على خدمات أفضل وأسرع، وبدرجة كبيرة القضاء على الروتين الإداري والفساد وكذا حاجة المسؤولين لدعم شعبي كبير[6].

(1) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 71.
(2) - مصطفى قاسم، (**التحديات الأمنية للحكومة الإلكترونية**)، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2005، ص 17.
(3) - عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 181.
(4) - نفس المرجع، ص 182.
(5) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 72.
(6)- عمار بوحوش، المرجع السابق، ص ص 183-184.

وتتمثل أهم مبادئ الحكومة الإلكترونية في:

- تقديم أفضل الخدمات للمواطنين.
- سهولة الاستعمال و الاتصالات من حيث ربط الجمهور بالحكومة ومؤسساتها الوطنية.
- الخصوصية و الأمان أي تحقيق أكبر درجة من السرية المناسبة و المصداقية الأمر الذي يؤدي إلى التطور في تقديم الخدمات للجمهور.
- تعاون و مشاركة كل المنظمات الفاعلة في الحكومة.
- قلة التكاليف من حيث الاستراتيجيات الاستثمارية التي تؤدي إلى تحقيق الكفاءة و الإدارة المستمرة.
- التغير المستمر من حيث العمل على إستخدام التقنية و تطبيقها و تحقيقها على المستوى الفردي السياسي و الاجتماعي لتحقيق أكبر فاعلية ورضا لدى المستفيدين[1].

4- الخصخصة (الخوصصة):

شاع مصطلح الخصخصة في الفكر الاقتصادي في الثمانينات من القرن العشرين وأول من نادى بها عالم الإدارة المعروف **بيتر دراكر** عام 1969.

تعرف الخصخصة بأنها مجموعة من السياسات و الإجراءات التي تحقق الاعتماد على التنافسية و التوزيعية بفعالية أكبر من حيث إعطاء آليات الأسواق و مبادرات القطاع الخاص دورا أكبر وتوسيع المنافسة من أجل الكفاءة وتحسين الجودة [2].

وهكذا تدخل الخصخصة ضمن التقنيات التطويرية للقرن الواحد و العشرين تتميز بالمرونة والجرأة المبادرة ووضع السياسات و الإجراءات وإعداد التنظيمات المناسبة لتحديد المسؤوليات و الاختصاصات المنوطة بالقطاع الخاص و تقليص الإجراءات الروتينية.

وقد يكون من المفيد أن تتفق الدولة في المرحلة الأولى من عملية الخصخصة بوضع الإدارة والإشراف والرقابة على العمليات و الالتزام بها وأن تتم عملية الخصخصة تدريجيا وعلى مراحل و الابتعاد عن الشمولية المتسرعة.

(1) - علي محمد عبد العزيز بن دروا، المرجع السابق، ص ص 25-27.

(2) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 57.

5- الإدارة بالأهداف:

يعد من نادى هذا المصطلح **بيتر دراكر** كأسلوب عمل وفلسفة تهدف زيادة الإنتاجية والتقليل من التكلفة سواء في قطاع الإنتاج أو قطاع الخدمات[1].

ويمكن استخدام الإدارة بالأهداف كوسيلة تطوير على مستوى المنظمات وفي هذه الحالة يتم تعميم طريقة مشاركة الرؤساء والمرؤوسين وتعاونهم في تحديد الأهداف بشكل رسمي في مختلف أرجاء الجهاز الإداري وعلى مختلف المستويات[2].

والإدارة بالأهداف تعد مدخلا لتحقيق الكفاءة والفعالية في المنظمات الحكومية وهي تتضمن عمليات أساسية تشكل ما يسمى (**الإدارة بالمشاركة**)، من أجل توفير أكبر قدر من التفاهم و التنسيق و التعاون بين الأفراد العاملين في المنظمات، ووضع وتحديد الأولويات والأهداف المطلوب تحقيقها و المراجعة المستمرة لهذه الأهداف، و إدخال مفهوم التغذية العكسية. و أكدت دراسة كل من **رودجرز** (rodgers) و**هينتر** (hunter) ملائمة نظام الإدارة بالأهداف للتطبيق في المنظمات الحكومية [3].

ويقضي هذا المفهوم باهتمام كبير بوضع أهداف عملية إدارية يمكن من خلالها تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها و النتائج المراد إنجازها من كل فرد في المنظمة، وتحديد مهام المرؤوسين ومسؤولياتهم وأهدافهم وزيادة الخطط العملية اللازمة للتنفيذ، ومن ثم تقييم أداء المرؤوسين دوريا بناء على قيامهم بتلك المسؤوليات الموكلة إليهم.

ومن خلال ما سبق نستنتج أن الهدف الرئيسي لجهود التطوير الإداري وتطبيق تقنياته، هو العمل على بناء منظمات أكثر فعالية وأكثر قدرة على التعليم والتكيف والتحسين المستمر، كما يتم تجاوز المفهوم التقليدي للإدارة الذي يقوم على الخدمات الجزئية النمطية، خوفا من التغيير الشامل.

وهذا ما يجرى بشأن كل من مفهوم الإصلاح الإداري والتطوير الإداري ويرسم الفرق في تطبيقهما، إلا أن كلاهما يعتمد أساسا على خطط تطوير المنظمة إلا بعد المرور على

(1) - نبيل عبده المولد، المرجع السابق، ص 86.
(2)- قيس المؤمن و آخرون، المرجع السابق، ص 232.
(3) - فيصل القحطاني، المرجع السابق، ص 68.

عملية إصلاح هياكل الدولة وتبسيط الإجراءات وتقويم الاعوجاج داخلها، والإصلاح يهتم بالبيئة الداخلية للمنظمة على عكس التطوير الإداري الذي يهتم بالبيئة الخارجية والداخلية وكذلك تعتبر التغيير فيهما أمراً أساسياً في عملية التطوير، وفي ضوء ما سبق دروس التنمية الإدارية الهادفة إلى القضاء على الفساد الإداري.

المطلب الثاني: القيادة وتنمية الموارد البشرية

تحتل القيادة والإدارة والتسيير الجيد للموارد البشرية بدور أساسي في عملية بلورة وتطبيق مفاهيم التنمية الإدارية باعتبار أن المورد البشري هو المحرك الأساسي للتنمية والمحور الأساسي في الوظائف التي يقوم بها داخل الجهاز الإداري وهي بحاجة إلى قيادة كفؤة تسيرها وتقتدي بها، الشيء الذي يضمن فاعلية عالية في الأداء من خلال الوظائف الأساسية لإدارة الموارد البشرية لتحقيق أهداف المنظمة.

وسنتطرق من خلال هذه الدراسة إلى دور كل من القيادة والإدارة وتنمية الموارد البشرية داخل الجهاز الإداري.

والقيادة تتصل بالإدارة وهي التي تتركز في الإدارة العليا وتحتاج الإداري الناجح إلى كل المواصفات والخبرات القيادية والسلطة والخبرة الفنية العميقة في تسيير الشؤون الإدارية ليتمكن من التأثير في الموارد البشرية الموجودة لديه بالعمل ورفع معنوياتهم والعمل على توجيه سلوكهم نحو تحقيق أهداف المنظمة والتركيز على هذه الأهداف ورسم الخطط للوصول إليها ومساعدة القائد الناجح كذلك الأعضاء في الاندماج ليشعر كل عضو منهم بانتمائه في الجماعة إلى حد ما في تحقيق الأهداف[1] وهذا المفهوم هو الذي يجعل دور القائد الإداري في بلورة أهداف المنظمة من خلال أساليب وتقنيات التنمية هو المحرك الناجح في تسيير الجهاز والسيطرة عليه.

(1) - قباري محمد إسماعيل، (**علم الاجتماع الإداري**)، الإسكندرية: دار المعارف، د ت، ص 63.

المطلب الأول: تعريف القيادة الإدارية

تقوم القيادة الإدارية بدور أساسي وجوهري في توجيه العمل الإداري لتحقيق الأهداف التي تصبو إليها المنظمة الإدارية، والقيادة هي مفتاح الإدارة.

يعرفها **عبد الغني عبد الله بسيوني:** « بأنها القدرة على التوجيه من أجل تحقيق هدف معين عن طريق التأثير والقبول أساساً أو باستخدام السلطة الرسمية عند الاقتضاء » [1].

القيادة يعرفها **ناصر الدين لعويسات** « بأنها عبارة عن فن استغلال قدرات الآخرين من أجل أداء المنوط بهم على أكمل وجه وقد أثبتت الدراسات أن الشخص الذي تتم قيادته بشكل جيد يمكن أن يزداد جهده بحوالي 40% » [2].

والقيادة عند **وليام وايت** « هي التأثير على الآخرين في تنفيذ قرارات شخص معين ». ويعرفها **علي شريف** « بأنها عملية قيادة تحويلية تبدأ لدى الناس ابتداء من الفكر من أجل بناء تنظيم سليم، وتقوم بتوعيتهم وحثهم على التفكير والاستقرار في الرأي، والقيادة تتكون من أشخاص يمثلون التجسيد العملي لرسالة الإسلام » [3].

إن الأوضاع الإدارية الحالية في ظل التغيرات الدولية الراهنة تحتاج إلى قيادة إدارية جديدة لا تعتمد على الأساليب الإدارية القديمة أو الأساليب التقليدية التي تعد ركيزة الجمود، وإن القائد الإداري كي يبقى المنظمة التي يقودها في إطار المنافسة فإنه يحتوي الأساليب البالية التي تفتح الباب للروتين وتغلغل مظاهر الانحراف الإداري، وابتداء منهج الأساليب الإدارية الحديثة والتي تعتبر التطورات في القطاعات العامة والخاصة إلا ما تبقى بشكلها الصحيح ووفق منهجها العلمي والعملي، والقائد الناجح هو من يبعث التجديد والتطوير في روح منظمته باعتبارها رأس الجهاز الإداري وهو القلب النابض فيه [4].

ويرى بعض الكتاب أن فايول استخدم كلمة command للدلالة على المهام الموكلة إلى المدير، وهو يعتبر أن القيادة والتوجيه وليس إصدار الأوامر، وهو يعتبر القيادة واحدة من العناصر الهامة في الوظيفة الإدارية، ولضرورتها وأهميتها لمباشرة

---

(1) - عبد الغني عبد الله بسيوني، **أصول علم الإدارة العامة**، بيروت: الدار الجامعية للنشر، 1999، ص 261.

(2) - ناصر الدين لعويسات، **مبادئ الإدارة**، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2005، ص 115.

(3) - منصور بن لرنب، **تأثيرات إدارة الموارد البشرية**، مذكرة مقدمة للسنة الثانية ماجستير في العلوم السياسية، 2006/2005.

(4) - عبد العزيز بن حمد الحميضي، **القائد الإداري وتحديات القرن الحادي والعشرين**،

http://www.shura.gov.sa/2006/p-12a

جهاز الموẓفķ في التنظيم ǰعƮƬƫ ƜƖƩ والرƋ بƸ ǿ ƬƢƶ ƾƞفاƶ ǥ ƴبد مɌ توفرƬƾƪ في المƀدƀر القائدƁ وƬي ƾƞفاƶ ǥ جسƫية ودƬنيةƁ باƿşƢƿ ƮƲاقة سعة ƪƯƸ المدƀرƁ ǮقافتƸ العامة ومعرفتƸ و ƸƳƞ في ƬƢƳ ƳƴƏ[1].

في ƙƿ ǥ تتƫƸǆل إسهاماƺ ǥ ƂƲ ƮƾƫƜƢƶƾƙƴƫ ƸƤƬƞ ƾƮƾƳ **ماƜƾƫ** في تƋƀƀر القيادة اƿƜدارƀة مɌ ƺƬƞƏ ƸƫƬ وƃƁيƸƫ للسلƋƁƁ الǆ ترتƘƊ علƋ ƙǆƜƀƾ ǧƞƫ ƸƾƜƀƾ أساسية: ƸƫǦ السلƋƁ الشرعية أو الرشيدةƁ وƸƫǦ السلƋƁ التقليدƀةƁ وƸƫǦ السلƋƁ العظيƫة أو الƆƀارƀماتيةƁ وجعل معيار التƫييز بƙ النƫاƢƫǦ ƜƤƮƾƀƸƲ ƸƙƾƜƀƾ مصدر ƳƳƐ أو الشرعية لسلƋƁ القائدƁ و الرƋ أƁ ƸƫǦ السلƋƁ الرشيدة Ƭو أƙƃر النƫاƜƤƶ ǦƸƫ ƴƾ ǥية ومعقولية في اƿƜدارƁƁ لذا أƀƶ ƐƳƶ عليƸƳ ƸƫǦ اƿƜدارƀة الرشيدة[2].

و ƀعرƃ القيادة اƿƜدارƀة مƜƜƀƘ **ƟƾƞƟƸ** ƀƘǀ **بيفنر وبريسƟƸƟ** بƃƸƄ مƘ ƜƃƘƕ ƟƾƳ مɌ الƾƘرومƀة المعنوƀة والمسƀولية الǆ تتƇسد في المدƀرƁ والǆ تعƫل علƋ توƀيد جهود المرƀوسƙ لتحقيƀƐ ƸƬ اƀƫƬƔ المƀلوبةƁ والǆ تتƇاوز مصاƳƐهم اƳƐاƘƐرة[3].

تعتƳ القياداƺ ǥ اƿƜدارƀة العليا في المƀسساƺ ǥ اƶƘƳ والعامة واƳƐوƘمة علƋ السواƙ جƀƾƳ ƀƾ ƬاماƂ مɌ العناƶر القيادƀة في اƀƾƙƳƀƓ وƬي تلعƀƂ ƀƫƀ ƸƖ موقعها ومƀƾاتها دورا Ƭاما في ƸƴƀƂد سياساƺ ǥ التنƫية والتƀƋƀر والقضاƙ علƋ اƀƫƫراƶاƺ ǥ داƀƜل المنظƫة.

واƀتم اƀƫتيارƬم علƋ أساƙ اƳƐفاƙة والقدرة علƋ المبادرة والتƀƋƀر واكتساƙ مهاراƬƘ ǥ جدƀدةƁ والقدرة علƋ قيادة اƿفراد وتوجيƸ اƇƔهود لتحقيƀƂ ƐƳ أƬداƃ المƀسسةƁ واƀƬƃƀ ƸƃƏƳ توفير جو عام في المƀسسةƁ ƀƿ ƸƫƬƸƘ ƾƞƫƾƙ بفرز العناƶر اƿƜدارƀة علƋ أساƙ قدراƸƳ الفعلية وإمƀƾاƁƸƳƀƾ وليƙ علƋ أساƙ اƶƘƳسوبية واƀƳبائنية المعهودةƁ ƸƃƬ Ƭو مƘ ƀعƶ توفير قدر مɌ اƳƐرƀة واƃƀƾƏمية اتخاد القراراƺ ǥ المستقلة وƸƃƫل المƀƳƐƸƳ ƀƾ ƙƶƬ ƀƾر الǆ ترتبƶ ƚƬƘ ƶƕƫƔ القراراƺ ǥ[4].

(1) - ƀƸƳ ƘƸƾƳ كنعاƁ (**القيادة الإدارية**) Ɓ اƿردƁ: دار الثقافة للنشر Ɓ Ɓƃ 1Ɓ 1999 ƃ 61.
(2) - ƀƸƳ ƘƸƾƳ كنعاƁ المرجƹ السابƐƁ ƃ 66-67.
(3) - Peiffner and R.presthus. **(Public administration)**, the Roland press co. New York. fifth, 1967,p.106.
(4) - إبراƬيم سعد الدƀƀƾ المرجƹ السابƐ Ɓ ƃ 88.

كما ٨Ǝز **بروة ǯ âاجوليو** في مؤلفǂ "**ǈنمية القيادة**"ǃ دور قيادة إǵداǫ التغير في بلورة ǂøئȽæ المنظمة مǺ ǻǾǹ العملية ǫدارالةǃ ǛǿيǺ تǻور لد٨ القائد ǃǹة تنمøȽة في ǂøȽǻæ ٨نفذȽا مǺ ǻǾǹ المرǻوسǨ التابعǨ وǃǂȽ وȽذه القيادة Ƚي بدرجة كبيرة ترقية ǃǹǾقيةǃ فهم ٨شǅعور عل٨ التǶȽدي بدء مǺ كبتǃǂ والقدموǻ المنظور اǽǹǾقي لضماǻ Ƚده الǮقةǃ ليǈ فقǘ عǺ ǼȾǂ٨ǫ ǼǿǻǪȽǤǺ٨ǃǹǺǃ بل Ƚم مستعدوǻ لمعرفة ما ٨فǻر فيǂ اǹǂ٨ǺȽ مǺ ǻǾǹ توفير الوقǨ واȽتǾمام بالفرد العاملǃ وتǃوǂ٨ مواȽبǂ وسقلها وإǵياǼ روǳ ǫبǻداǫ لد٨ǂ.[1]

و٨ر٨ **ǃ ǳǼǾر عاشور** بǼǿǂ ǂ بد مǺ ǃ ǻǾ تǻور القيادة ǫدار٨ة فعالةǃ Ƚذه اǽǹǾيرة تتوقȤ عل٨ اȽتو٨ǹ التدعيمي الذي ٨تضمǺȽ سلوǁ القائد والبǶȽǛ عل٨ ǅǹداǫ فاعليøȽة القيøȽادةǃ وǃ ǻ ٨ǅتǂ ǃساسا إǳ ǰصائص اǂǲ ٨تصȤ ǻǂ سلوǁ القائد في عǻقتǂ مرǻوسيǂ.[2]

وتتǰǮمل ǃǷية القيادة ǫدار٨ة في:

- دورȽا في ǅǹو٨ل اȽǽداǷ إǳ نتائǰ ملموسة.
- دورȽا في العمليا ǫǨدار٨ة.
- دورȽا في ǃǲǹ القرارا ǫ.
- دورȽا في التǂǮير عل٨ اǹǂ٨ǺȽ.
- دورȽا في التعامل مǁ المتغيرا ǫǨ البيǂية سواǂ الداǹلية ǃو اǳارجية.
- إǳǫǻ عملية التنمية ǫدار٨ة.
- إǵداǫ التغيير.
- إǳǫǻ عملية إدارة التنمية.
- تنمية العنصر القيادي الذي ٨ǂدي إǳ تنمية القو٨ العاملة.[3]

---

(1) - بروة ǯ âافوليو ǃ(**ǈنمية القيادة**)ǃ ترǦة (عبد اǶǿم اǂد اǳرامي)ǃالقاȽرة: دار الفǅر للنشر والتوزǃǁ 2003ǃ ǃ ص 58-59.

(2) - نفǈ المرجǁ ǃ ص 60.

(3) - جوǻ وجارد نر ǃ(**التميز الموǂǿة و القيادة**) (ترǦة ǂ ǳمود ǂǷ ǳ وارǻ) ǃ القاȽرة: الدار الدولية للنشر و التوزǃǁ 1989ǃ ص 217 .

وإƋا ǯ القائد اɋداري بالǼاحية البشرية الŖ لديǾ يسهل لǾ عملية السيطرة علɂ جهازه اɌداري مǼ خال التأثير أو التوجيǾ أو اɋرشاد أو المعاونة أو التنشئة الشيء الذي يضمǼ لǾ كفاءة و فاعلية عاليتƙ ومنǾ تتحدد المهام أو الوǛائف الرسمية للقائد اɌداري الŖ تتمثل بدورها في:

1. **التǺطيط:** إǯ القيادة هي الŖ تحدد اɋهداف العامة في الدولة Ż تسعɂ إƂ الوƷدات اɋدارية أو المنظمة أو اɋدارة و هنا يƎز دور القائد اɌداري في رسم السياسة اɋƟاǿية بوƷدتǾ.

2. **التنǜيم:** يقوم القائد اɌداري بتنظيم وƷدتǾ اɋدارية سواء مǼ الناƷية اɋنسانية أو البشرية وفقا لɊسس العلمية المتعارف عليها في علم اɋدارة [1].

3. **التنسيق:** يوفق بƙ نشاطاǧ الفروع المǺتلفة للمنظمة Ʒǧ تؤدي وǛائفها بأعلɂ مستوɁ مǼ الكفاءة و الفاعلية و يسعɂ إƂ القضاء علɂ كل ما يعرقل النشاط اɌداري.

4. **اɌتǐاɍت:** الربط كل فروع و أقسام المنظمة بشبكة مǼ اɌتصاɌ ǧ المتعددة الŖ تضمǼ لǾ التعرف علɂ ƥريا ǧ اɋمور وسير العمل و تنفيذ القرارات المتǺذة و المشاكل و العراقيل الŖ تواجǾ عملية التنفيذ.

5. **المتابعة و المراقبة:** كما يضمǼ القائد اɌداري إųاز أهداف المنظمة وتنفيذ القراراǧ عليǾ أǯ يتابع العمل بنفسǾ و أǯ يمارس الرقابة ليس فقط مǼ أجل اɋخطاء و العقوباǧ وإŶا كأداة لتحسƙ وتقسيم وتنمية المهاراǧ القدراǧ وƁفز ذوي الكفاءاǧ [2].

إǯ القادة ǿنهم أǯ يقودوا عملياǧ التنمية اɋدارية في كل مكاǯ فهم يستطيعوǯ اقتراƵ ووضع وتطبيق إجراءاǧ التطوير اɌداري في اɋجهزة اɋدارية الŖ يتولوǯ قيادتها عǼ طريق القضاء علɂ التعقيداǧ و البيروقراطية و تبسيط اɌجراءاǧ و كذا وضع خطة Ʊددة و معلنة لعملياǧ اɋصاƵ و التطوير اɌداري تكوǯ مرتبطة بمهام زمنية Ʊدد لتحقيق اɋهداف اƄددة [3].

---

(1) - إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص ص 322-323.

(2)- عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص ص 270-272 .

(3)- Ʒسƙ رمزي كاظم، المرجع السابق، ص 212 .

وهناك سمات و مهارات لابد من أن تتوفر في القيادة الإدارية الناجحة من أجل تحقيق الأهداف و الغايات الموجودة وهي:

أ. مهارات ذاتية: و تتمثل في بعض السمات و القدرات اللازمة في بناء شخصية الأفراد ليصبحوا قادة و هي: السمات الجسمية، القدرات العقلية، المبادأة و الابتكار، ضبط النفس ... الخ.

ب. مهارات فنية: وهي المعرفة المتخصصة في فرع من فروع العلم و الكفاءة في استخدام هذه المعرفة أفضل استخدام في أداء العمل بالشكل الذي يحقق الهدف، ومن أهم السمات والقدرات التي ترتبط بالمهارة الفنية للقائد: القدرة على تحمل المسؤولية، الفهم العميق و الشامل للأمور و الحزم، الإيمان بالهدف وإمكانية تحقيقه.

ج. المهارات الإنسانية: وهي قدرة القائد على التعامل مع مرؤوسيه و تنسيق جهودهم و خلق روح العمل الجماعي بينهم، ومعرفته لآرائهم و ميولهم و اتجاهاتهم، ومن هذه السمات التي ترتبط بالمهارة الإنسانية للقائد: الاستقامة، تكامل الشخصية، الإيمان و الثقة بالآخرين، قدرته على التعامل مع الأفراد.

د- المهارة الذهنية: و تعني قدرة القائد على رؤية التنظيم الذي يقوده، وفهمه للترابط بين أجزائه ونشاطاته، وأثر التغييرات التي تحدث في أي جزء منه على بقية أجزائه وقدرته على تصور وفهم علاقات الموظف بالتنظيم وعلاقات التنظيم بالمجتمع الذي يعمل في إطاره، أي في ظل البيئة الداخلية والخارجية بجهاز الإداري وكل ما له تأثير قوي على العملية الإدارية(1).

ومن خلال هذا يتضح الدور الذي يلعبه القائد الإداري في عملية التنمية الإدارية، باعتباره الشخص الذي تمثله سياسات التنمية والتطوير الإداري، من خلال بلورة الأهداف وغاياته القرارات ورسم السياسات وقيامه بكل العمليات والوظائف الإدارية

---

(1)- نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 319 – 339.

و تصنف النظريات التي تناولت موضوع القيادة ضمن المداخل التالية:

- المدخل الأول: نظريات السمات.
- المدخل الثاني: النظريات السلوكية.
- المدخل الثالث: النظريات التوقعية.

المرجع: محمد إسماعيل بلال، (**السلوك التنظيمي بين النظرية و التطبيق**)، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2005، ص ص 262 - 267.

والقضاء على كل الخلل في الجهاز الإداري، وعلى أساس أن عملية التنمية الإدارية تقوم على الأفراد وأنفسهم لأنه لا بد من إحداث التغيير في سلوك ومفاهيم وقيم ومعرفة الأفراد، فالفرد هو العنصر الحاسم في إحداث هذا الخلل والدعامة الأساسية لعملية التنمية.

المطلب الثاني: تنمية الموارد البشرية

إن العديد من الدارسين في الإدارة يحظون أن إمكانية تحقيق أي تقدم تنموي يتمثل في بناء القدرات لدى المؤسسات والأفراد من خلال تنمية معارفهم ومهاراتهم وهو جوهر الإدارة في أي عملية[1].

ولهذا من خلال هذا الجزء تسليط الضوء على أهمية المورد البشري كمورد إستراتيجي ينبغي إدارته في إدارة القطاع العمومي والقطاع الخاص على حد السواء، باعتباره فاعل من فواعل تحقيق التنمية الإدارية، وذلك بتنميته عن طريق التدريب والتكوين وتقويم الأداء، لأن الاهتمام به كعنصر بشري بتحفيزه وتطوير مستواه وإشراكه في اتخاذ القرار يجعله الإبداع والابتكار لديه.

أولا: تعريف إدارة الموارد البشرية

تعرف **راوية محمد حسن** إدارة الموارد البشرية " بأنها مجموعة الأنشطة والوظائف والأنشطة المصممة لتنظيم كل من أهداف المنظمة والفرد "[2].

وإدارة الموارد البشرية في معناها الواسع تهتم بشؤون الأفراد العاملين في جميع المستويات التنظيمية للمنظمة تحقيقا لهذه الأخيرة لأهدافها كما أنها تشمل إداري كل مدير ومسؤول إدارة الأعمال، أما في معناها الضيق فهي تهتم باحتياجات المنظمة من القوى العاملة و المحافظة عليها و تنمية قدراتها ورغبتها في العمل بما يساعدها على تكوين قوة عمل راضية و منتجة [3].

---

(1) - محمد ولد المختار، راجع التقرير الذي أعدته سنة مع الأمم المتحدة في الإدارة العمومية، الجلسة الأولى 22-26 جوان 2000، ص 25.

(2) - راوية محمد حسن، (**إدارة الموارد البشرية**)، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص 13.

(3) - مفتاح صالح، " **إدارة الموارد البشرية وتسيير المعارف في خدمة الكفاءات** "، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة، 09-10 مارس 2004 .

وإدارة الموارد البشرية تعني الحقل العلمي الواسع والمعقد الذي يتناول دراسة وتحليل وتفسير سلوكيات العنصر البشري في المنظمات المختلفة سواء الحكومية أو الخاصة بغية تحقيق كفاءة الأداء العملي الفعال من أجل الوصول إلى المردودية ورفع أداء الأفراد والمنظمة من جهة وتحقيق الاستقرار والطمأنينة واستبصار الأزمات والمعوقات من جهة ثانية أي إعطاء الوظيفة الحضارية والاجتماعية أهميتها في تسيير الموارد البشرية.

وبعبارة أخرى هي أسلوب منهجي تدبيري علمي عملي لتحقيق أهداف المنظمة والعاملين معاً و بالتالي الوصول إلى استغلال الموارد وقياس النظم وأنماط العمل المعرفي و استثماره في ميادين العمل البشري والإنساني وفق أسس علمية و عملية و أخلاقية [1].

وللإدارة الموارد البشرية وظائف إدارية وأخرى تنفيذية أما الإدارية فهي: التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة والوظائف التنفيذية الأساسية تتمثل في: تدبير الأفراد والتعيين والاختبار والترقية والتدريب والتحفيز.

وتشير وظائف الموارد البشرية إلى تلك المهام و الواجبات التي تؤدى سواء في المنظمات الصغيرة أو كبيرة الحجم وتتم هذه الوظائف بعدد من الأنشطة المتنوعة والتي تؤثر تأثيرا هاماً على أداء العاملين بالمنظمة وتشمل هذه الأنشطة ما يلي:

- تحليل وظائف المنظمة بالتزامات الحكومة.
- التنبؤ بالمتطلبات من الأفراد اللازمين للمنظمة لتحقيق أهدافها.
- تنمية و تنفيذ خطة لمواجهة هذه المتطلبات.
- استقطاب الأفراد الذين تحتاجهم و تتطلبهم المنظمة.
- اختيار و تعيين الأفراد لشغل وظائف معينة داخل المنظمة.
- تقديم الفرد للعمل وتدريبه.
- تصميم و تنفيذ البرامج الإدارية وبرامج التطوير التنظيمي.
- تصميم أنظمة تقييم أداء الأفراد.
- مساعدة الأفراد في تنمية خطط التطوير الوظيفي.
- تصميم وتطبيق أنظمة التعويضات لكل العاملين.
- تصميم أنظمة الرقابة والانضباط والتظلمات [1].

(1)- منصور بن لرنب، « محاضرات في **إدارة الموارد البشرية** »، المرجع السابق.

إן الǨتمام بالعنصر البشري ǫو سر ƌƺاƶ المنظماƩ ǚǿارǽ والǤرائقة الوǴيدة لتǶقيǪ أǿدافهاǙ لذا أǊƦƹ المورد البشري ƕلية مǺ ƕلياƩ التنمية اǚدارǽ اƫتي تعتǸد عليها في استراتيǲياǩǐ وƃراƨǨ عƊ ƕائƨ تنمية وتǘويره والǨتمام بǾ باعتباره مǋرǽ أكǮر موردا ولǯǺ كلفةǙ وǫو مǺ بǺ المعايير الƫ تعتمد عليها ƤǠضا في ƗǵقيǪ أǿدافها لǪƟ ǲ أكǮر فاعلية وسرعة في اǬداء.

وتنمية الموارد البشرية المǤادة في عملية المعرفة والمهاراƩ والقدراƩ للقوǎ العاملةǙ القادرة علǏ العمل في ƤƢيǯ اǜƤƊ ƩǠاƩ والتم اǹتقاǘƃ واختيارǨǩ في ǫوǍ ما أƴري مǺ اختبارǨǩ المتلفة بغية رفǲ مستوǎ كفاءƫم أقصǏ ما ǹǰƹ[2].

كما ƫتم بإعداد الفرد إعدادا ǘǵيǘǵا لǶ ǲǨتيا مǲ ƤاجياƩ المنظمةǙ والمنظمة باعتبار أן المǤادة في قدرة الفرد و معرفتƨ تǘور استغǴǳ ǾǳاقاƩǲ واستǺدام أمǮل ǲهوده[3].

و لǶ يعد مفهوم تنمية الموارد البشرية والقوǎ العاملة يقتصر فقǖ علǏ التعليم والتدريƤǙ بل تعداه إƂ تǘوير السلوǬ و نوعية مشاركة اǲمهور في إتخاذ القراراƩ و العǪǭǲ اǚنسانية الƫ تنشƘ داǹل المنظمةǙ و ǘǵرǪ و أساليƤ العمل وتعبئة اǬفراد مǺ أجل زيادة قدرƫم علǏ التǘǵيǐ في مهاراƫم وǭاقاƫم[4].

إן القوǎ البشرية ǫي القادرة علǏ إدارة دفة التنمية وƯقيǪ أǿداǥ المنظمةǙ مǺ ǹǭل عملياƩ اǚشراǥ والتǺǘيǖ و التنفيذ و المتابعة لمشارǲ التنميةǙ سواء في اǵكومة القǘاǝ العام أو اǱاǍ Ǚ وǿذا أǊƦƹ اǨتمام بالموارد البشرية مǺ الضرورياƩ لǚدارة الناجǶة.

وƫدǥ عملياƩ اǚصǪǭ و التǘوير اǚداري إƂ استǺدام التقنياƩ اǵديǮة والتǺلي عǺ اǚدارة التقليدية الƫ تعتمد علǏ كǮرة اǚجراءاƩ وتعقيدǨا والروتǺ الممل الفسǴ ƕǶاǵ لتغلغل الفساد اǚداريǙ وكǮرة عملياƩ الرشوة والتǄوير وما إƂ مǺ مظاǫر اǨǩراǥ داǹل اǲهاز اǚداري.

---

(1) - راوية ǵمد ǵسǺǙ المرجǲ السابǙǪ ǍǙ 23.

(2) - ǴǴǲǩ الوǺǗ العرƜ "**تنمية الموارد البشرية ... إدارة الأفراد** " .

Attp / / www.islammemo.ce / filz /One –news .asp/2006/p42

(3) - موسǏ اللوزيǙ (**التنمية الإداريةǙ المفاǬيمǙ الأسس والتطبيقات**)Ǚ اǬردن: دار وائل للنشر و التوزيǲǙ ǕǙ 1Ǚ 2000Ǚ ǍǙ 87.

(4) - لعلǏ بوكميǍ Ǚ « **ماǬية تنمية الموارد البشرية و واقعها في العاƁ العرƜ و النامي** »Ǚ مداǹلة مقدمة للملتقǏ الدوƄ حول التنمية البشريةǙ جامعة ورقلةǙ 09-10 مارǅ 2004Ǚ ǍǙ 12.

لذا فإن استخدام الوسائل والتقنيات الإدارية الحديثة يعتبر أساسا للاهتمام بالمورد البشري عن طريق التدريب والتحفيز وتقييم الأداء والحوافز وكل عمليات التنمية التي تساهم في الزيادة من فاعلية الأفراد داخل المنظمة واستغلال إمكانياتهم و ذلك بالتفكير بالرسالة قاعدة علمية للإدارة تعتمد على تحديد الأهداف والتغيرات التي من شأنها المساهمة في تنمية الإدارة والقضاء على الفساد الإداري في مختلف أنواعه.

3 – وسائل وأساليب تنمية الموارد البشرية:

إن وسائل تنمية الموارد البشرية للمنظمات سواء الحكومية أو الخاصة عديدة ومتنوعة وسنحاول عرض أهم هذه الوسائل و دورها في تنمية الأفراد وتحقيق أهداف التنمية الإدارية وهي:

أ- التدريب الإداري:

يعتبر التدريب الإداري موضوعا أساسيا في علم الإدارة نظرا لما له من ارتباط مباشر بتنمية الموارد البشرية وأصبح التدريب يحتل مكانة الصدارة في أولويات عدد كبير من الدول المتقدمة والنامية على السواء باعتباره أحد السبل المهمة لتكوين جهاز إداري كفء.

والتدريب حسب "**سيكيو**" هو مجموعة النشاطات والوسائل والطرق والدعائم التي تساعد في تحفيز العمال لتحسين مستواهم ومعارفهم وسلوكاتهم وقدراتهم الفكرية الضرورية لتحقيق أهداف المنظمة من جهة وتحقيق أهدافهم الشخصية والاجتماعية من جهة أخرى بدون أن ننسى الأداء الجيد لوظائفهم الحالية والمستقبلية [1].

ويرى **مالكوم بيل** أن التدريب هو نشاط مصمم لتحسين أداء شخص آخر في عمل محدد لذلك فإن التدريب نشاط له عنصر فاعل وهو المدرب وعدد من العناصر أي المتدرب والتدريب كذلك هو أحد الأدوات الفعالة لضمان التطور والتنمية مع وجود التغيير من الداخل والخارج التي تؤثر في حركة التنمية بجميع جوانبها [2].

(1) - سلوفي عبد السلام و رشام بن زيان: "**الاستراتيجيات المعاصرة في التدريب الإداري، التدريب الموجه بالأداة**" مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التنمية البشرية، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، 09-10 مارس 2004، ص 09.

(2) - مالكوم بيل، (**التدريب الناجح للموظف**)، ترجمة مركز التعريب و الترجمة، بيروت: الدار العربية للعلوم، ط1، 1997، ص 10.

ولذا فمن الضروري في إتقان اختيار وانتقاء الأفراد لأداء المهام في الجهاز الإداري، و أيضا من الضروري الاعتماد على التدريب لكافة الأفراد على الوظائف الموكلة إليهم وعلى الوظائف التي سوف يشغلونها من أجل رفع مستواهم إلى أكبر قدر ممكن [1].

وتعد وظيفة التدريب من أهم المقومات لبناء جهاز كفء لإدارة الأفراد والعاملين المساهمين في المؤسسة الحديثة، والتدريب هام وضروري لبناء قوة بشرية منتجة و فعالة ومستقرة و تنافسية، والعقبة إنما تظهر في عدم كفاءة الأسباب التي تمنع العنصر الموجود في الجهاز الإداري، والسبب كذلك الفشل في تحقيق الأهداف [2].

ويتنوع التدريب بناء على احتياجات ومتطلبات المؤسسة إلى مجموعة أنواع من أهمها نذكر ما يلي:

-**التدريب الأساسي**: و هي المرحلة الأولى لعملية اكتساب المعارف والمهارات والقدرات اللازمة لأداء أي عمل أو ممارسة أي مهنة.

- **التدريب المهني**: وهو مجموعة من الأنشطة والجهود التي تهدف إلى إكساب الفئة العاملة المهرة والنصف مهرة المعارف والقدرات اللازمة لأداء أعمالهم وتهدف إعدادهم أو رفع مستواهم.

-**التدريب الإداري**: أو ما يعرف عادة بالتدريب التكميلي، وهو جانب التدريب المهني الذي يأتي بعد التدريب الأساسي في برنامج تدريبي يهدف إلى الحصول على مؤهلات معترف بها.

-**التدريب داخل المؤسسة**: وهو التدريب الذي يعد للعاملين في المؤسسة، على أن يتم بداخلها، و تقوم بتصميم برامجه جهة خارجية.

-**التدريب خارج المؤسسة**: قد يحتاج التدريب إلى خروج المتدربين عن الموقع الطبيعي للعمل لاكتساب المهارات التي تتطلبها العمل.

-**التدريب النظامي**: وهو الذي يتم في مؤسسة مخصصة للتدريب، يعمل بها مدربون مؤهلون، ولهذا الغرض، ويتضمن التدريب الأساسي للأفراد وقدراتهم الحالية في القدرات المطلوبة للعمل [3].

(1) - بن زاهي منصور، "**التدريب كأحد المقومات الأساسية لتنمية القدرات البشرية، نظرة سيكولوجية**"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي للتنمية البشرية، المرجع السابق، ص 04.

(2) - علي غربي (**تنمية الموارد البشرية**)، الجزائر: منشورات جامعة منتوري، 2004، ص 60 .

(3) - علي غربي و آخرون (**تنمية الموارد البشرية**)، الجزائر: دار الهدى للتوزيع، 2002، ص ص 108-109.

واهدȢ التدرǢ إلى تدعيم ǫǵǵسƗâ بالثقة لǼل عامل و لفرǕ العمل، و تقواة ǵøǢ واƬتماǙ العامل للمǘسسة، باǫǂǳافة إلى تطوǋر القدرة على Ǉل المسǘøولية و المبøادرة في اقتراƩǼ ǞدǦǄǮ وكذا تقليل ƨفقاǵ ǵتاƪǳ ǵǼǾǳǫ و تنمية المهاراǵ و المعارȢ الفرداøة ǥǫداǙ العمل [1].

- وسائǲ و ǗƨǂǗة التدريب الإداري:

ǼناǮ العدƾ مǺ الوسائل التي ƫكǺ استǺدامها لتƸدƾد اƩǂǫيتياجاǵ التدرƥبية للمنظمة، وƠقيǪ ǥǿدافها التنموƥة، ومǺ بƭ Ǻǀه الوسائل:

1. **التدريب ǦǲǫƗ Ǟ العمǲ:** و ƥقوم بǾ ǥǿد العماǦ القدامى ǥو المدƥر ƥفسǾ، ǵƸيǬ ǲǂƬو Ǳ للفرد كيفية ǥداǙ العمل والشرȢ عليǾ ǥو كƴدرƗâ [2].

2. **التنǟيƦ الدوري Ǟ العمǲ:** ǵƸيǬ ƥتعلم الفرد عددا مǺ الوǛائǦ المƼتلفة ǦǲƢǳƦ وǵøǢدة العمل ǥو القسم، و ƥǘداها في مدة زمنية Ʈددة.

3. **التدريب المƗƸ:** و ǥǿ التدرǢ في ǦǲǫƗ ƢǂƩ.

4. **التدريب الǫǂƦǵ Ǟ الدراسية:** و ƥتم التدرǢ في قاعاǵ الدراسة ǼǾǳƢƻ ǦǲǫƗ العمل ǵø، و ǥǿو ǥكثر ǥهواǥ التدرǢ اƥتشاراً ǵƸيǬ ƥقدم في وقǨ قصير و ǥǯƘ عدد مǺ الأفراد [3].

ƗƩ - التنمية المادية للموارد البشرية:

1- الأجور و الرواتب:

Ơضى الأجور بالاƬتماǵǿ مǺ ǯرǢ كل مǺ الإدارة و العامل و الǼوومة على ǵøǢد سواǙ، فالفرد ƥسعى دائما مǺ ǥجل الǄƸادة في ǀǿا الدƻل للرفǞ مǺ مستوى معيشتǾ و رǤبة منǾ في إشباǝ ǵاجاتǾ مǺ السلǞ و الƼدماǵ الضرورƥة.

والأجر ǥǿو الدƻل ǥو الربƶ الذي ƥستƸقǾ العامل ƥظير الجهد الذي ƥبذلǾ في العمøǦ المǼلǦ بǾ، ƥǘدائǾ وƥسعى مǺ ƻلالǾ لإشباǝ احتياجاتǾ الأساسية لمعيشتǾ و ǲƢǨƷǂǳا بقائǾ [4].

(1) - Ʈمد ǲƸƬ برعي، (التƼطيط للتدريب Ǟ ƩƢƳƗ التنمية)، القاǿرة: مǼتبة القاǿرة الحدƥثة، 1966، ص 312 .
(2) - علي ƥƸيى والƻروǯ، المرجǞ السابǪ، ص 171.
(3) - علي ƥƸيى، المرجǞ السابǪ، ص ص 64-66.
(4) - ƾǠǳƗ مفتاح، المرجǞ السابǪ، ص 22.

واǂجر قد ƅدفƷ نقدا ƗǍ في ǏǍرة ǁدماƪ و سلƷ ƞما ƘƢ قد ƦƄƊ بƢ ƙǍƸيفيتƗ والشائƷ ƗǍ ƹ اǂجر مبلƸ ƞنتقاǚ اǓراد مقابل تǃجيره لما ƽƆلƳ مƬ قوة العمل لصاƁƤ العمل قصد إنتاƜ السلƷ واƪدماƷ ǃ ƢƼ ǅمر ǋذا اǂجƺير وƚسابƿ Ǎǂ ǋو ما ƅعر8 بƘمƬ العمل [1]

وتلعƒ الƦƓادة في اǂجور دورا مهما في تنمية وƞفية الفرد عل؟ العمل وإبعاده عƬƪ في اƹقراƺ Ɨǂ ǂǍ Ʒ اǍƥفا الرواتƑ في القƦƥ العام ƅالسبƑ في تغلغل الفسادƗ وǋذا راجƷƪ في الغالƑ إƶ الفروق الموجودة بƢ الرواتƑ في القƦƥ العام والقƦƥاعاƪ اǂخر؟ ƤƪǍǏƪ بالنسبة ƶƉاراƪ والعماǍ المهرة.

وƞينها ƅالصبǇ Ƭ ǍƺǍǏ مفتوƞƔ ǂمام ǍƝدوƞ انتقاǍ في اƹƗǍ معƢ للبǍǏ ƾƫ مƬ عمƬƪ في قƦƥ ƘرƗ ǋو اللدǍوǍ إƶ ǂساليƑ ƬƪƁ قانونية مƬ ǂجل التƽصيل المƪƶƗƹ وƞƪƞ العمƪǍ واƶƉاراƪ الǇƹ Ǝ تǐوانهم و تǃǋيلهم و تدراƑهم مƬ ǂǁ8 المƂسساƪ العموميةƊ ƹƪƲƥم ƅسعوƹ للمغادرة ƦƓƪ عƬ ǂعماƪ ǂعل؟ في اǂجرƗ تاركƢ ورائهم اǂقل تǃǋيƪ و ƖƋƪة.

واǂجور قد تختلƽ مƬ موƽƦ إǍƦƪ Ƙ ƘرƗ ǋذا ƠƔƞ ǂبيعة الوǍيفة والمǋƁƪ ƪǍǁ اǇƹ ƪƹ ƽƦƪƃƪƬ ǍƥƠ الموǍƻƍ Ƙ بإضافة إƶ تصنيƽ الوǍيفةƗ وكذا الدرجة اǇƹ ƅصل عليها مƬ ƪǏ عملية توǍيفهاƗ وكذا تقسيم اǂداƒ للموǍƻƹ.

2.اƪǍǂƺ والمǍƆƤƪاƪ:

اƪوافƦ وǋي تلƳ المعايير اǇƹ تتم مƬ ƪƹƦ اǂƺ ƣ إزاƒ جراƒ الموƽƦ اǂعمال اƹƪƪ اƅدƫاها للمƂسسة اǇƹ ƅشتغل فيهاƗ واǇƹ ƅدǁ8 إƶ رفƷ مستو؟ اǂداƒ وزƓادة في درجة التƪƹƻƪ الشƿƮصي ǋو الذاƅ للفردƗ كما ƅددƝ السلوƿ ǋو التصر8 المƦƥلوƒ منƦƆ ƢƄƫ عƬƪƞ إشباƥ اƞتياجاتƢ المتƦƓادة باستمرارƗ واǇƹ تعتƑƖ اƪدد اǂساسي لسلوكƢ [2].

واƅقصد ƒا ƅضا تشƞƅدƷ اǂفراد مƬ ǂجل رفƷ نشاƙهم و مستواǋم لتƪƹƻيƿ ǋدا8 المنظمةƗ وƼƊƶ بالƦƓادة ƤǍ في اǂجر مقابل ǂعماƪ إضافية تƦƥƍƪ مƬ الموƽƦƗ وتدƬƪ فيها ƅضا العوامل التقنية للفرد مƬ ƞيƘ تقبلƢ ǋذه اǂعماƪ و درجة رƓƍƪ مƬ ǂجل إتمامها عل؟ ƞƫمƬ ǏǍرة [3].

(1) - علي ƺرƞ و(ƗƘƍروƝ) المرجƷ السابƿƗ Ƣ 76.

(2) - علي ƺرƞƗ المرجƷ السابƿƗ Ƣ 81.

(3) - ǁƒƺ مفتاƗƝ المرجƷ السابƿƗ Ƣ 14

وتوجد مجموعة من العوامل التي تجعل الحوافز أكثر فعالية وتتعلق أساسا بالأساس الذي تقوم عليه الحوافز وكذا الوسائل المستخدمة في تقييم الأداء للفرد ومن هذه الناحية لابد من أن يشعر الفرد بأن عمله أو أداءه يقيم بدقة وشفافية وبطريقة موضوعية، والمسألة الأخرى التي تحدد فاعلية نظام الحوافز هو ضرورة اعتماد الحوافز على الأداء فلابد للفرد أن يشعر بوجود علاقة بين ما يفعله وبين ما يحصل عليه من مكافآت لأن هناك مضاعفة عمله أكثر للحصول دائما على مكافآت أكبر [1]. وهذه العلاقة التي تنشأ بين إحساس الفرد بعمله والمكافأة التي يحصل عليها هي التي تحدد:

- الحالة المعنوية للموارد البشرية.
- درجة الرضا عن العمل.
- الاستقرار في المؤسسة.
- مستوى الأداء وحجم الإنتاج والخدمات.

فالعلاقة القائمة بقوة بين الدوافع وإشباع الحاجات هي التي تحدد طبيعة الفرد في المؤسسة لأن سلوك معين وهو عبارة عن هذا السلوك بنشاط أو أداء عمل ما إنما يؤدي إلى إشباع حاجاته[2]

وتصنف أنواع الحوافز إلى:

1. **حوافز فردية:** وهي التي تعمل على إشباع رغبات الفرد واحتياجاته الخاصة باعتباره إنسانا له كيانه المستقل وشعوره أي أنها تقوم على أساس فردي.
2. **حوافز جماعية:** وهي التي تقدم للعاملين كمجموعة عاملة وليس للفرد باعتباره كائنا مستقلا وذلك لإثارة حماسهم على تحقيق أهداف إضافية أو تشجيعهم على بلوغ حجم معين من الإنتاج والخدمة.
3. **حوافز مادية:** تتمثل الحوافز الملموسة في الحوافز والذي يأخذ صورا مختلفة في طريقة الدفع للعاملين على شكل مكافآت أو أجور إضافية أو زيادات استثنائية بالإضافة إلى الأجور التشجيعية على الخدمات المميزة لكل عامل.

(1) - راوية حسن، مرجع سابق، ص 314.
(2) - علي غربي، المرجع السابق، ص 81.

4. **حوافز معنوية:** ǿي تلǮ اΣلحوافز الŖ تقوم بإشباǝ اΣǿاجاǧ اøجتماعيøة و الذاتيøة للعاملين وǿذا من أجل تشجيعهم على العمل و عǮ ǿم Ǿ ǿ إشراكهم في التسيير و تبǾ اقتراحاǧ Ȃم و Ơسǉ ȁروǃ عملهم وتǉنهم ومساعدřم على ǧل مشاكلهم [1].

وسياسة التنمية اɋدارية řتم بدرجة كبيرة بتنمية الفرد داǹل المنظمةǉ باعتباره مøورد العمل لفائدة ǋقيǪ ǃǿداǥ و ليǆ كعǺ ă عليهاǉ وǿي من ǉǹ إستراتيجياǧ اɋǈǒ dz و التǉوير اɋداري تعتمد على العنصر البشري كمرǧلة أولية من أجل ǋقيǪ التنمية والقضاء على مظاǿر الفساد اɋداري داǹل المنظماǧ اΣǉومية ǹاǏة.

باɋǑافة إǱ اǿǓ اǓȂ ǹ الفردية الŖ تساǿم في تنمية اɋǿ Ǝ اǓ ǽسياسة **التǉوين** الŖ تعتǓ ǉ øلم ǿǈǿ اǼ ǝǮǿ ǱǾ ǙǮǿ ǝǾ ǾǓ ǹǦ ǽǑ ǾǿǑ ǾǾ ǾǓ الموǛǦ باعتباره- التǉوين – أداة لتǉوير الموارد البشريةǉ إǾ يسمǴ بǾ ǓǼøǝǾ الكفاءة التسييøǧ ǿ والتǉيǦ مع تغيراǧ مناǷ العمل وتǉور المهن المرتبǉة بتقلباǧ اǙيǉ.

وعلى ǿذا اǭساǅ فهو يǉتسي أǿمية بالغة بالنسبة لɋدارةǉ كما أنǾ يعتǓ سبيل النǈǼ dz في اɋدارة العموميةǉ ولتحقيǪ ǿذه العملية على اɋدارة أن تعǉي دفعا جديدا للتǉوين كǿ ǧ ǿ أدواǧ ǋسين أداة الموǛǦǉ وǉ ǿريقة من ǉرǦ تنمية قدراتǾ واعتباره عملية استراتيجية تقوم على سياسة التسيير النوعي للقدراǧ البشرية [2].

إǑ جانǢ التǉوين ǿناǭ أيضا **الترقية**ǉ الŖ تعتǓ من بين اǭساسياǧ لɋǿتمام بالموǛǦǉ اǭ الموǛǦ ǈ اǥǿǑ في أن يستمر في وǛيفة ǋددة ǉوال مشواره الوǛيفيǉ وإǧا ǱǿǉǾǦ باستمرار في الترقي واǈرتقاء إǱ اǭفضل لممارسة وǛائǦ أعلىǉ وǿذا ما يعǎ ǿǈǿ الǿقدم اǭǧسن دائماǉ وǋدǃ الترقية إǱ:

- رفع الروǳ المعنوية لɋفراد.
- كسر اǱمود والملل في اΣياة الوǛيفية.
- تغيير اǭفǉار وإتاǧة الفرǏة للتسيير من ǉǹ تغيير المناǹ.
- تخفيǒ النفقاǧ واستغǈل اǓǷ اǧ الموجودة داǹل المنظمة.

(1) - ǉǓǱ مفتاǱǉ المرجع السابǪǉ Ǐ 15.
(2) - سليمة بوروǉ ǿǉ المرجع السابǪǉ Ǐ 100.

3- تنمية الأفكار الإبداعية والابتكارية لدى العاملين:

تعتبر من أهم العناصر للقضاء على الفجوة الكبيرة التي تفصل بين الدول النامية والدول المتقدمة في التطور التكنولوجي السريع والتقدم الإداري الذي مازال يسير بخطى بطيئة[1] وهذا ما يدعو العديد من علماء الفكر المهتمين بالجوانب الإبداعية والابتكارية من أجل التقليص والقضاء على هذه الفجوة.

والعمل الابتكاري أو الإبداعي هو عملية متكاملة لتوظيف القدرات الذهنية لدى الأفراد للتوصل إلى شيء جديد نافع للفرد والمنظمة والمجتمع وبناءا عليه يشير الابتكار أو الإبداع إلى العمل النهائي الذي يطلق عليه ابتكارا أو إبداعيا والذي يتم التوصل إليه نتيجة نشاط إبداعي يقوم به أو يمارسه الأفراد باستخدام ما لديهم من قدرات ذهنية أو عقلية[2].

والتفكير الإبداعي والابتكار وتنمية المهارات الإبداعية لدى الأفراد يعد التحدي الحقيقي الذي يواجه المجتمعات المعاصرة والمسؤولية الرئيسية أمام الحكومات والمؤسسات الإدارية اتجاه مواطنيها وموظفيها وهناك اتفاق عام أيضا على أن التفكير الابتكاري والمهارات الإبداعية تعد من بين أهم المعايير الأساسية لتحديد مستوى رقي المجتمعات والأفراد وقياس تقدمها وإنجازاتها .

(1) - محمد عبد الفتاح الصيرفي، (**الإدارة الرائدة**)، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1، 2003، ص 21.
(2) - مصطفى محمود أبو بكر، المرجع السابق، ص ص 169-170.

المطلب الثاني: الأخلاقيات الإدارية

يقول إسبينوزا « إن المصلحة العامة هي القانون الأعلى الذي ينبغي أن يخضع له كل قانون آخر، سواء أكان إلهيا أو بشريا »[1]، والدفاع عن المصلحة العامة هو قبل كل شيء قيمة أخلاقية لدى الموظفين و الأفراد، ومن الضروري أن يكون لها مكانة في ترتيب سلم القيم الأساسية في المجتمع، سواء داخل العمل أو بين الأفراد المتعاملين الخارجي.

ولقد لقي موضوع أخلاقيات الوظيفة الإدارية اهتماما كبيرا لدى العديد من الباحثين والمهتمين في هذا المجال تركز على القضاء على الانحرافات السلوكية داخل العمل، وهذا راجع لتردي مستوى أداء الموظفين وتفشي صور الفساد في الأجهزة الإدارية، مما جعل الدارسين يهتمون بسلوك العاملين داخل المنظمات وأن أي نظام فعالة في إنجاز الأعمال تقوم على أسس أخلاقية بدرجة أولى، وعلى الرقابة الفاعلة من أجل احترام القانون وفق مبادئ ناشئة في الموظفين وليس عن طريق الردع.

وقد يكون العاملين على مستوى من الدراية والمهارة في العمل، غير أنهم بحاجة إلى ضوابط سلوكية تقيدهم وتحد من فاعليتهم، وهذا لا يتحقق إلا من خلال التزامهم بقواعد أخلاقية في العمل المهني الذي يمارسونه.

وتحدد أهمية هذا الموضوع في كون السلوك الإداري يبرز في معاهد و مراكز التنمية الإدارية في الدول العربية[2]، و كونه الأساس الأول من أجل قيام و نجاح المنظمات الإدارية، إلى جانب العلاقات الإنسانية و العلاقات غير الرسمية داخل المنظمة التي تنشأ بين الرئيس والمرؤوس و بين المرؤوسين فيما بينهم.

(1) - الناشر محمد الأزهر، (أخلاقيات الوظيفة العامة و مواجهة الفساد) في منظمة الشفافية الدولية، (نظام النزاهة العربي و مواجهة الفساد)، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، دون تاريخ، ص 214.

(2) - عمر بن ناصر القرني، (أخلاقيات العمل و الدوريات الأمنية)، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2005، ص 15.

المطلب الأول: مفهوم الأخلاقيات الوظيفية

يعرف مصطفى محمود أبو بكر الأخلاقيات على أنها: " القيم و المبادئ المعنوية التي تحكم سلوكيات الفرد وإطاعة لتحديد ما هو صحيح وما هو خاطئ "[1].

كما تعرف الأخلاقيات بأنها: " قواعد من السلوك المتفاهمة التي يسير الذي يعيش في جماعة ".

كما يعرف الضمير بأنه: " قوة راسخة في الإرادة تمكن الإنسان من التمييز بين ما هو خير و ما هو شر " ويراه البعض بأنه شكل من أشكال الوعي الاجتماعي وهو مؤسسة اجتماعية تقوم بضبط سلوك الناس [2].

والسلوك يعد خلقيا إذا كان مستمدا من القواعد والسلوكيات التي تحددها الجماعة، كما أن سلوكيات الأفراد تنسق بشكل جماعي و هي بتنوعها أيضا تخضع لقوانين إجتماعية معينة، و أن الأخلاقيات تقوم بوظيفة تنسيق هذا الاعتبار جنبا إلى جنب مع الأشكال الأخرى من الانضباط الاجتماعي التي تتشابك مع الأخلاقيات و تتداخل معها [3].

أما الأخلاقيات الوظيفية فيعرفها **زكي راتب غوشة**: "بأنها ضرورة التزام الموظف بواجباته الوظيفية كما تحددها القوانين"[4]، ويعرفها **سعيد مقدم** على أنها: "علم الواجبات، يهتم بتبيان القواعد السلوكية و الأخلاقية لأعضاء مهنة ما، سواء فيما بين الممارسين أنفسهم أو باتجاه الغير " [5].

ويرى البعض بأن الأخلاقيات هي "مجموعة من القواعد و الأسس التي يجب على المهني التمسك بها و العمل بمقتضاها ليكون ناجحا في تعامله مع الناس، ناجحا في مهنته ما دام قادرا على إكتساب ثقة زبائنه والمتعاملين معه من زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه " [6].

وعرفها البعض بأنها سلوك مهني وظيفي يستند إلى مجموعة من القيم و الأعراف والتقاليد التي يتعارف عليها المجتمع حول الخير و الحق و العدل في تنظيم أمورهم و ارتباط

(1) - مصطفى محمود أبو بكر، (**الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية**)، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002، ص 88.
(2) - محمد عقلة، (**النظام الأخلاقي في الإسلام**)، عمان: مكتبة الرسالة الحديثة، 1986، ص 17.
(3) - عمر بن مختار القراوني، المرجع السابق، ص 17.
(4) - زكي راتب غوشة، (**أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة**)، عمان: مطبعة التوفيق، ط 1، 1983، ص 19.
(5) - سعيد مقدم، (**أخلاقيات الوظيفة العمومية**)، مجلة إدارة، المجلد 7 العدد 1، 1997، ص 8.
(6) - محمد عبد الغني المصري، (**أخلاقيات المهنة**)، الأردن: مكتبة الرسالة الحديثة، 1986، ص 20.

البعȐ الƪǹر ǹǺقياǦ الوȎيفة العامة بالمبادǙ و المعاييرǂ و ǾƻȂيتƬددȾا ما ȂȀ ǹǺǭǂ ومȀا ȂȀ ǻوǝǠ في تعامȀƦǺم مǝ بعȐǂ سواǒ داǹل المنظمة ǻو ǹارجها[1].

Ǚ ǹǹǠƽǢƨ ǻǹȎǳ دارية تظهر جليا في ǠيǠǬǳا القواǦ ƽساسية ǳǹǳǒ الǥ ǺǛǚȂǛ م سير ƴهاز ǳداريǂ فيǛȂǛ ǳǹǳǒ ǺǛǛƨǢ ǹǹȂ الفساد ساǺǳ ليتغلغل واǹǞذ مǾǳǾ ȂȀǭǾȂ في التعامǦǺƦȀǺ ǳداريةǂ وȀنا تظهر اƩاجة إǁ ǻǹǹǹǺǳ ǡǺƦǢǯا الǝƨǹ مǾǳǾ تسلل ȀذȀ الظواȀر لسǿȂƽ العƴȁǺǛ والغموȏ ǷƾǦ الǯǹǢا ǻǽȂǛ في ƽǞǛǦǭ ǝام القاǻوǻية والتنظيمية.

وǹǹǠƽǢƨ ليسǻ بالعلم الذي يتلقاه الفرد عند دǹوله المنظمة ǻو توليه المنصǥ ǂǹǛ بل Ȁي ǭبيعة في ǦƳǺǹȅǞ Ȁǝ ǭǛ ǦƳǺǹǢƽǳǹ عندما ǹǞǙ ǺǳǷ العمل الذي يǺǳاȅǞ فيه ماǝ ǫǺȀ Ǡǹǹǭǂ والشرǂ وǠƽǹǢƨ ǭبيعة وراǯية تسقلها التربية والتعليمǂ والقائمون عليها مǾǳ رǹƴ ǻǹǺǳǺ اƪǠومةǂ عǾǳ ǂǹǭǶǙ تدوǾǳ مبادئها في قواǦǺ تنظيمية ǠƩد وȎيفة ǳǻǹǺǽǹ ǻǹǹǹƨ ȂǾǳǹ ǹǹǯ ǂǝǹǹƨفسهم ووȎيفته وقومه وعائلته ǻو Ǻǹǯ ǹǭǹǳǹǳ العمل الذي يǺǳاȅǞ[2] ǂفي منظومة القيم ǠƽǢƨǺقية اǳǹ يتلقاȀاǂ و ȀذȀ القيم ǠƽǢƨقية مستمدة مǾǳ الǹǛواǥǹ التالية:

ǹو: الديǺǺǹ

إǹ القيم ǠƽǢƨقية وقواعد السلوǳ وǹǙداǠ المهنة ليسǻ ابتǺǹارا جديدا وإǹǭا ǹǟǹ قيمǹǭǻ إسǠƽمية ǻǺيلة مصدرȀا القرǹǙ الǺǹǳǯ والسنة النبويةǂ ǭǝيǞ جاǒǹ مبادǙ (ǹǳستقامة وعدم كتمǹ اƩǶ والصدق و ǠƽمǺǹǠ اجتنابǂ ǥǹ شهادة الǹǭǺǳ والوفاǒ بالتǹǳاماǹ والعقودǂ وǹǭاعة ǹولي ǠƽمرǂǂǹǷǹǳǹ والترفǝ عǹǭǳ بالشرǹǹǳ و ǠƽمǺǹǟǳ والتشاور في ǠƽمرǂǛ ǂ (وǺقوǳ ǶǺǳ ǹǠǳǺǳǠ! عليه وسلم: "**إǹǭا بعǹǻ ǹǭǹǳǹ مǾǳارم الأخلاق**".

إǹ الموǚǽ العام في ǹǳسǠƽم ǳ ǹǳǹǳǭ عǾǳ ǚǽǹ ǻي موǹǹǭǷ في ǻي بيئة إداريةǂ إǳ في ǠƩǯǹǹǹ العقائدية اǳǹ تتǟسǹ الفرد المسلم عǹǳ ǹǹǹǳǹǳ ǹǳǹǹǭǹǹǳ ǹǝ وليǹ بالǹǳǹǹǳ وبالتاǹǳ فǹǹǳ ȀذȀ العقيدة اǳǹ ينشǹǳ عليها المسلم Ȁي اǳǹ ǠƩدد سلوكه سواǒ في موقعه التنظيميǺǹǳ داري ǻو ǹǳجتماعيǂ و تتعامل مǝ Ȁذا السلوǹǳ ǹǳ معيار واǹǭǹ Ȁو ǹǳلتǭǹǭام بالǹǹǳǹǳǹǳ ǠƽǢƨقي المنǹǹǹǳ عǾǳ ȀذȀ العقيدةǂ وبناǒ عليه فǹǹǳ الضوابǙ اǳǹ توǹǳǹǳ للسيǹǳرة عǹǳ سلوǳ الموǚǽ العام في وȎيفته ǳ تختلǚ عǾǳ تلǹǳ اǳǹ سيǹǹǹǹǹǳ عليها في سلوكه اǹǹǹǳ ǂǹǳ وǾǻ ǹǳǹǳ الفرد المسلم

---

(1) - عمر بǾǳ ǹǹǹǳ القريوǹǹǹǳ ǂالمرجǝ السابǂǜ ǹǳ 22.

(2) - عبد الرǹǳǹǳ ǹǹǳǹǹǳ ǂالمرجǝ السابǂǜ ǹǳ ǹǳ 95-96.

في حياته العامة أو الخاصة أو الوظيفية يهدف إلى تحقيق هدف نهائي أسمى و هو إرضاء الله ! سبحانه وتعالى[1].

ثانيا: القانون

يهدف القانون إلى تنظيم الروابط والعلاقات الاجتماعية وهذا هو هدف الأخلاق[2]. لذا لابد أن يكون القانون الوضعي متماشيا مع القانون الأخلاقي وقواعد العرف والأخلاق والتقاليد، أي مع الدين و الطبيعة، فهو مصدر مكمل للأخلاقيات الوظيفية باعتباره صفة أساسية من أهم المصادر النافذة في الإدارة العمومية أو الخاصة، لأن الإدارة لا تعمل في ظل الفراغ القانوني[3]، فهي تسير وفق نظم وإجراءات قانونية، وهذه اللوائح القانونية تضبط سلوك الموظف داخل المنظمة وتعزز أخلاقية المصلحة العامة وتحد من التصرفات والانحرافات اللاأخلاقية، واللامسؤولة من شأنها أن تعرقل عمل الجهاز الإداري وتبين المحظورات والواجبات التي تفرض على الموظف.

ثالثا: القيم الاجتماعية السائدة

إن الإنسان يولد في أسرة معينة فيأخذ منها دينها وقوميتها، أي أن تكوينه الديني والقومي مفروض عليه لا اختيار له في قبوله، فهو قد شب على المبادئ والقيم المنبثقة من ثقافة المجتمع الذي يعيش فيه[4].

فلقيم المجتمع تأثير كبير على أخلاقيات الوظيفة العامة، وبالتالي أي نظام سياسي-إداري هو انعكاس للمجتمع أو بمعنى آخر لمكونات البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية[5] التي هو جزء منها بالضرورة، والبدء تدريجيا بفهم مدلول العقائد و الممارسات والقدرة على فهمها، أن أفعال الخطورة عليه وأن فهم تصرفات من المستخدمين إتيانها، وتنمو معه هذه القيم والمبادئ التي هي جزء رئيسي من النظام الاجتماعي و الأخلاقي السائد، وتتسع معه دائرة إدراكه الخطورة و يأخذ يميز لنوع من القيم:

(1) - عمر بن ناصر القرشاوي، المرجع السابق، ص 40.

(2) - عبد القادر الشيخلي، **أخلاقيات الوظيفة العامة**، الأردن: دار مجدلاوي، ط 1، 1999، ص 20.

(3) - نائلة إبراهيم، "**التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية في الوظيف العمومي الجزائري**" رسالة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2003، ص 213.

(4) - عبد القادر الشيخلي، المرجع السابق، ص 23.

(5) - نائلة إبراهيم، المرجع السابق، ص 214.

- قيم الأسر و العائلة و العشيرة.
- قيم النظام الاجتماعي و الأخلاقي السائد[1].

والمتمثل أساسا من إبراز الأخلاقية الإدارية في هذه الدراسة في:

* إبعاد الموظف عن المخالفات الإدارية، وأن لا يرتكب أي جريمة من جرائم القانون العام، مثل المساس بأموال الدولة (الاختلاس، السرقة)، و لا يسبب أي هدر بالمال والوقت والجهد.
* تضييق الفجوة الموجودة بين قدرات الموظف و أدائه للوظيفة، أي أن يبذل الموظف قصارى جهده من أجل إنجاز عمله المطلوب و الابتعاد عن التراخي واللامبالاة.
* محاولة تحسين العمل الإداري في الوظيفة العمومية.
* إزالة الحواجز التسلطي الذي يمكن أن تتصف به الإدارة، و تحسيس بالاحترام المسؤولية الملقاة على عاتقهم.
* احترام الغرض الذي أنشئت من أجله الإدارة العمومية، و هو توفير الخدمة [2].
*القضاء على ظهور الفساد الإداري بالإيجابية و الأخلاقية و بعث روح المبادرة.
* المساهمة في تحسين الحوافز الإبداعي و الابتكاري لدى الموظفين عندما يكون إحساسه بالعمل و حبه للمصلحة العامة أكثر من المصلحة الشخصية.
* تحسين السلوك المهني و الشخصي الذي لا يتحلى به المسؤولون على مصالح الدولة وتقدير مدى انضباطهم.
* تحسين جسور الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن.

المطلب الثالث: الأسس التي تقوم عليها أخلاقيات الوظيفة

يعتمد النظام الأخلاقي على مبادئ وأسس تبنى عليها المسؤولية الإدارية، و تحمل أن الأخلاقيات العمل الإداري لابد من قواعد تضفي عليها الصفة الإلزامية التي تستلزم بالإلتزام تقرير المسؤولية في حالة مخالفتها وتقرير الجزاء المناسب.

لذا سنقدم في هذا أهم الأسس التي تقوم عليها فلسفة الأخلاقيات الوظيفة العامة وهي:

(1) - عبد القادر الشيخلي، المرجع السابق، ص 24.

(2) - سليمة بوروبة "**الإدارة الجزائرية و التحولات الجديدة إبتدا من1989**" رسالة ماجستير في الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 2002، ص 109

1- المساواة أمام المرافق العامة:

وهو مبدأ يتفرع من مبدأ أساسي وهو المساواة أمام القانون وهو أحد المبادئ الدستورية ويقوم هذا المبدأ على أن كل الأفراد المستفيدين من خدمات المرفق يتساوون في فرص الحصول عليها و التنافس عليها على قدر المساواة، فلا يمكن للرئيس أو المسؤول أو الموظف الإداري تمييز فرد من الأفراد أو التعسف في حق فرد أو مجموعة من الأفراد، فالكل سواسية أمام خدمات و سلع المرفق العام فلا فرق بين موظف و آخر واعتبارهم مستفيدون كما أن هذه المرافق في خدمتهم، إذ أن القانون يساوي بين الأفراد دون تمييز أو إستثناء (1).

2 - المنفعة العامة:

يعني أن المنفعة العامة هي السبب الذي وجد للنشاط الإداري وهدفه الحقيقي والمهنة الإدارية لا تعتبر أن مصلحة الجماعة فوق مصلحة الفرد، وتسعى إلى تحقيق مصلحة المجموعة وتنظيم العلاقات بين المجموعات داخل التنظيم الواحد.

وباعتبار أن الموظف هو المحرك الأساسي والرئيسي لمختلف أجهزة الإدارة، وهو المتمتع بالسلطة والقوة وهذا ما يجعله مرتبطا بالمصلحة العامة وفي نفس الوقت حساسية لذا يجب عليه التحلي بصفات وسلوك الحياد والنزاهة(2)، وتغليب المنفعة العامة على الأنانية في جميع الظروف.

3- السلطة السلمية كأساس لأخلاقيات الوظيفة:

يعتبر مبدأ التنظيم السلمي أو الهرمي للإدارة العمومية ترجمة عملية لمبدأ الشرعية، الذي يشكل الأساس في دولة القانون، و هذا ما يجعل الموظف أمام إطاعة أوامر رئيسه من أجل الحفاظ على استمرارية الجهاز الإداري و تحقيق المسؤولية لوظيفة الإدارة المبنية على هذا الأساس(3).

وسلطة الرئيس الإداري، هي سلطة موضوعية لا تستخدم وفق رغباته أو أهوائه، وإنما تبقى محصورة ضمن متطلبات و احتياجات و أهداف الصالح العام المتمثل في التميز.

(1) - عبد القادر الشيخلي، المرجع السابق، ص 38.
(2) - سليمة بوروح، المرجع السابق، ص 111.
(3) - نفس المرجع، ص 112.

والرئيس أو المسؤول الإداري يكون نائبا عن الدولة أمينا على الأموال العامة وعلى حقوق الشعب، والسلطة التي يتمتع بها الموظف تخصص لخدمة الصالح العام في حدود الاختصاص الوظيفي، والسلطة الممنوحة له ما هي إلا وسيلة من وسائل القانون العام ولا يجوز له أن ينحرف في ممارستها إلى غير احتياجات الصالح العام.

4 – الإلتزام والمسؤولية و الجزاء:

و المقصود **بالإلتزام** وجود سلوك معين يتبعه الفرد عند توليه الوظيفة العامة، وهذا لا بد أن يكون واجبا عليه تنفيذه أو تحقيقه، والإلتزام هو سيادة حكم القانون بالإدارة الذي يعني التزام الأفراد والقانون الذي يعني التزام كافة الأفراد في تصرفاتهم بالقانون العام، أي أن تحترم القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، وأي كان مصدرها وأن تراعي التدرج في قوتها[1].

أما **المسؤولية** فهي أن يرتكب الشخص أفعالا يعاقب عليها، و يشترط في المسؤولية الإدارية أن يكون الفعل الذي يحاسب عليه الشخص قاصدا للفعل أو ترك الموجب عليه و يشترط فيه علم الشخص بهذا القصد وأن ما يرتكبه مخالفة و أن يكون صادرا عن إرادة مختارة.

وتتنوع المسؤولية المترتبة على ارتكاب الموظف العام لما يسند إليه من أعمال، إلى مسؤولية مدنية و أخرى جنائية و ثالثة تأديبية[2].

أما **الجزاء** فهو رد فعل القانون على مواقف معينة[3] ويشمل الثواب و العقاب، فمن قام بعملية على أحسن وجه فإنه يستحق الثواب المتمثل في الحقوق المقررة للموظف العام، كتنفيذ الإلتزامات المتعلقة بوظيفته ويستحق العقاب المتمثل في كل الإلتزامات من رواتب و غيرها، ومن يخل بهذه الإلتزامات فإنه يستحق العقاب المتمثل في المخالفة التي يرتكبها ويعاقب عليها الموظف بالإنذار أو اللوم أو الحرمان من الراتب، وقد يكون الجزاء فقد يكون تأديبيا أو جزاء عقوبة جنائية أو جزاء تأديبي[4].

---

(1) - سليمان محمد الطماوي، (القضاء الإداري – الكتاب الأول)، القاهرة: دار الفكر العربي، 1967، ص 17.
(2) - عمر القراوي، المرجع السابق، ص 32.
(3) - محمد عبد الله دراز "دستور الأخلاق في القرآن" مصر: دار المعرفة الجامعية، ط1، 1973، ص 245.
(4) - عمر القراوي، المرجع السابق، ص 33.

ولمعرفة السلوǽ اǕƺǿقيƙ والصفاǧ السلوكية الǶ ƸƷ ƙ ǿ التǄǀǶ ǉ كل موǛǜǻ
ƥبد مǺ معرǒ واجباǧ وǫقوǠ الموǛǜ العامƙ أي ما ƸƷ عليǊ تǘبيقǊ وما ƸƷǻ عليǻǊ
التǈǿلي واƥبتعاد عǺǾǼ مǺ أجل تقييم وتقوƇ سلوكياتǊ وǿǀه الواجباǧ ǿي:
– اƥلǄǿƺ الشǈǿصي مهام الوǛيفة.
- اƥلتǄام باǫترام الشرعية والقانون.
- اƥسترشاد بالمصلǂة العامة.
- اǫترام اǕوامر.
- اƫافظة علǟ ǿيبة الوǛيفة العامة وǫسǺ سمعتها.
- اƥلتǄام بǸوقاǧ العمل.
- إتقان العمل.
- ǻدǡ اللباقة وǫسǺ التعامل مǞ اƨمهور.
- اƫافظة علǟ اƫتلكاǧ العامة.
ǻما السلبياǧ وǿي اǕفعال الǶ ƸƷ علǟ الموǛǜ العام اƥبتعاد عنها:
- عدم إفشاǒ إسرار الوǛيفة العامة.
- عدم قبول اƬداƩ.
- عدم اƨمǞ بǺ الوǛيفة العامة واǕعمال اƫظورة بالنص.
- عدم Ʒاوز اƩدود المرسومة في ƣارساǧ النشاǗاǧ العامة.

المطلب الǼاƆ: مǫاييȄ السلوǽ والأخلاǩ الوǛيفية

إن وǭǞ مقاييȄ سلوǽ وǕƺǿȂ في المرفǪ العام مǺ السياساǧ اǕساسية للدول
واƩكوماǧ بǨعتبار أن الشǞǀǻ ǿ العام التǄǂǶ اليوم إرساǒ مركǄǿاǧ ǿامة
للمسǘولياǧ وǫرǯة كبيرة في التǂǐيح لما Ɵǀور علǟ عاتقهم تسيير ǿذا الشǿ العامƙ
ǿ ǝ Ǌ ƥ ǉ ƾǿǶ ǽ ǿǀǿ ƨعد ǿǀǿ للقيم التقليدǿǀ الǶ تسير ǒ المرفǪ العام قدƞا فهو اليوم ƥاجة لضبǖ
السلوǽ الفردي داخل المنظماǧ عǺ ǗرǪǿ تقنȀ ǿذه اǕƺǿقياǧ وفǪ منظومة منهƴية
إǡ رفǞ مستوǟ اǕداǒ الوǛيفي ǽا اشتملتǾ مǞ ǭيرورة الظروǒ الراǿنة الǶ تعيشها
الدول واƩكوماǧ بǨعتبارǿا جǄǿǒ مǺ منظومة كونية تǘǿǀر و تتǘǿǀر بالبيǞǘǿ الǶ ǂǘǿ بǒǻ

وهي في حاجة كذلك لتحقيق أهدافها التي تسعى إليها وفق اعتبارات تضعها السياسة العامة وتنفذها الإدارة .

وتمثل هذه المقاييس أهدافها الرفع من مستوى السلوك والأخلاقيات داخل الإدارة العامة وبوسائل هذه الأخيرة التي تتركز في إعداد وظائف التوجيه والرقابة والتقييم المقيدة لنظام السلوك والأخلاقيات المعمول بها [1].

وهذه المقاييس المحددة للسلوك والأخلاقيات هي:

أولا: الوضوح في مقاييس الأخلاق

يجب على القائمين على هذا الشأن العام الحاجة إلى أن يتعرفوا على المبادئ والمعايير الأساسية التي تم من خلالها تطبيقها في عملهم وكذا المعايير التي تعرف بها السلوكات المقبولة و لابد من الشفافية في تطبيقها [2].

وتكون معلنة للجميع عن طريق إلصاقها في اللوحات الإشهارية بالمؤسسة وكذا اكتتابها وتدوينها في السجلات المخصصة للنظام الداخلي للمؤسسة.

ثانيا: وضع مقاييس الأخلاق في إطار قانوني

يجب أن يكون الإطار القانوني نقطة البداية لتبليغ و إيصال هذه المقاييس و المبادئ للقائمين على هذا الشأن و هذه القوانين بمثابة اللوائح التنظيمية التي تبين القيم الأساسية للمرفق العام و أن تكون في إطار نظام يسمح بتعريف التوجيهات ومن ثم إصدار التحقيقات و إتخاذ العقوبات التأديبية والمتابعات عند اختراق هذه اللوائح التنظيمية التي هي في حقيقة الأمر محددات لتقييم وتحديد السلوك الفردي داخل المنظمة ومنع من الانحرافات و التجاوزات المرتبطة بالوظيفة العامة من أجل تحقيق المنفعة العامة بدرجة أولى.

ثالثا: الإستشارة في ميدان السلوك و الأخلاق

ويتم ذلك عن طريق إعداد دورات تدريبية في ميدان السلوك و الأخلاقيات للقائمين على هذا الشأن العام (أي الموظفين في القطاعات العمومية) كما يجب إنشاء خلايا إستشارة داخلية تعين المسؤولين العموميين على فهم إشكاليات و معضلات التسيير و ترفع من مستوى الكفاءات داخل المرفق العام.

(1) - (**إعلان مبادئ السلوك والأخلاق**) ، منظمة التعاون والتنمية، افريل 1999، ص 42.

(2) - الناصر محمد الزهراء، المرجع السابق، ص 12.

كما Ēž اƦستعانة ƞƌƴ داǹل العمل ǻوي ǹالتصا ƪ للاǉǖدة من فاعليتƌ الموǚƽ داǹل العملƋ و التدرƦ Ē ƝǑ داǹلي و ǹارجي بالنسبة للعاملǐ.

رابعا- التعرف علǜ ƟǂƾǞ والواجباƩ:

إن المسƊولǐ أو الموǚƽ Ēž Ɯ ƞ لعرƨ أن ǩقوقǊ و واجباتǊ و ƦسيƢا عندما ǩتعلƾ ƛ ǐƩ بǖعمال معقدة أو ǽتمل أن ƜشوƢ ǴƞǄ شǐ ǹداǹل المرفƾ العام لذا Ʀبد من وƿǔ قواعد و إجراƥاƩ ǜƢ واƨǚ ǐƦ ƩƝǊ التعلي Ēž ما ǐبتي ǝولǋƼ ƞفور ƞالعموميو Ēž القيام بǊ وما ƊƦ التعليǂ عنǊ ǳ ƩƝǊ سلسلة مسƊولياƩ واƨǚ ƩƝǊ ومن ǩƛ المسƊولǐ العمومي أن ƜتعرƢ – سƯǙǊ – علǜ شǲل ǝǙƲǿƢ اǙƦ سيستفيد منهاƊ في ǩالة كشفǊ علǜ أعمال فاسƯدةƊ أو علǜ إنتهاكاƩ داǹل المنظمةƊ وأن تتوفر علǜ قابلية للعقاƣ.

خامسا- ǈسلسǲ إƢاذ القرارات:

من ƛƩ ƾƢالجمهور أن ƜتعرƢ Ēž بيعة ƞيǨƽاƩ إدارǐƦ العمومية والسلǖƩ والموارد الموƿǔ لدǙيهاƊ أي أن الجمهور ǽو بدوره ǹǟ دور الرقيǹ من أجل الوƻǾو إǄ المعلوماƩ الرسمية وǽذا ƞƦǊو بالشفافية الضامنة ǐƦإجراƩاƩ كشƼ المعلوماƩ الرسمية و ǐƦعتراƨ بالدور الذي تقوم بǊ وسائل ǐƦعƦم النشƊة والمستقل.

سادسا- دور الموǚƽǐ العمومية Ž ǈرقية السلوǭ الأخلاقي:

Ʀبد من إƯǕار تنظيمي ǄǊيƞ علǜ مقاǈيس سلوǭ عالية وǩƽǖǒة للموǚƽǐ العموميǐƊ وأن شروƥ العمل والتقوƽ اǂƩقيقي للاƿǊاƩ والنƷǕاعة في ƞƦƊ ǊƻƝƕ ǋ ǐƬ تƿƞƦ أƧر مباشƌر علǜ الممارسة اليومية في السلوǭ وǩƽǹƤ ǋ (1)Ɗ بƍعتبار أن الموǚƽǐ العموميǐ ƞƦعبون دورا مهما في ƨسيد السلوكاƩ ǩƽǹƤ قية داǹل ǩجهǖة اǂƩومية العامة Ɗ عƾ ƛ ǐƦرƾǳ ǋƦ Ēƛ ǐƦقاƌƢ المهنيƌة بالمسƊولǐ السياسيǐ وفي ما بينهم وكذا في تعامǋƦ ƌƢم مƾƢ المواƾƸǕǐ.

سابعا : العلاقة بǐ القƾƢاعǐ العام وال ƪƾƯ ƪ

إن و ǋǑ قواعد واƨǚ ǋ ةƦ تعرƨ المقاǈيس ǩƽǹƤ قية اǙƦ ǐƦ Ēž أن تǝǊو ǊƯƦ ǐابة دليƌل لقǊوƌد المسƊولǐ العمومي في ǉǋƥقاتǊ مƾƦ القƾƢاعǐ العام و ƪƾƯ ƪ فيما ǩتعلƛ ǐƦ ǊƦ بالصفقاƩ العمومية و بشروƥ التشغيل في القƾƢاعǐ العامƊ للƛǈƧ أن التداǹل بǐ القƾƢاعǐ ƲƦƦ ƊƢƊƢ ǹتǋƦ اهتماما كǤبيرا

(1) - الناǋƬǕر ǽمد ƞƦǊƝƦƞ المرجƾ السابƊƛ ص14.

وƋذا راجƎ للمعاماǦ التي تنشǖ بƙ الƑرفƙ وƋذا فƜن اƗƋتمام بالموǛفƙ التعاملǝ ƊǝالعǗقة بينهم وقيمة المرفǪ العام التي ينبغي علǞ الشركاǧ اƗلتزام Ɗ و ƍجاǃ اƗلتزام بƊ.

ǭامنا : دعم المبادرات Ž الأخلاقياǧ والسلوǭ

ƍ فيƊ Ƙدارة العمومية Ɨ تكون ƍرد واƋعة ƍليǭ السلوǭ و ƍجاǃ ǫƗƍ ǋƊيجب Ɗن تكون ƍجراƋ شǖƍ ما تفعل ما Ɗ ǉ لتزام القواعد Ɨ ǭلتزام Ɗعل المؤسسة المنظمة ƍ للسلوǭ و ƍجاǃ بل عليها وƎƋ إستراتيجية متابعة و تقييم دوري Ɗ ǋلǜ المنظمة السلوكية المعمول بǉا وƊن تنص في نظام السلوǭ ƍيجاǃ علǞ ما Ɨ يجب Ɗن ǃسلǀ مكاتبǉǝ الموǛفون لتǕور السلوǭ واƍيجاǃ وبالتالي ƊǗƍ استراتيجية ƍ مبادراǭم و اقتراحاǭم في Ƌذا الشǖن.

ǩاسعا: ǩليات ǩسمǴ بالمساǒلة

والتǲƄل في إƍضاǦ كافة المسǚولƙ العموميƙ و الموǛفƙ مرǚوسƙ ǃو رǚساǒ لعملية المساǒلة ǃمام سلƋǗǃم - المساǒلة – تعƌ مدǞ احترام قواعد ومبادǛ اƍيجاǃ وƊن تكون Ƌذه اǭليǝǃ ǧي المساǒلة الداخلية تسمǴ بالمراجعة والمراقبة في ǃي وقǨ [1].

عاشرا : إجراǒات ǩǖديبية مناسبة

ƍفƎ ǝǝليات التي سبǪ و Ɗن ذكرناƋا ينبغي Ɗن تتضمن علǞ ما Ɗن شǖƍǋǃ Ɗن ƍشǚǃ السلوكياǧ اǭلية مǲل الرشوة ǃƍƗاǃ وغيرƋا مما ǃوجد الفساد اƗداري فاǗǃǝǃ اجرائي Ɗ ǃن ǃكون فعاƗ وعلميا ǃسمǴ بتابعة التعرفاǧ التي تخل بالسلوǭ وǃن تتوفر Ƌذه اǭلياǧ علǞ عقوباǧ تǖديبية مناسبة ƊǛ مع ǃخǃǈع الفاسد والمرتشƙ وتكون شاملة لكل الموǛفƙ Ɨ تستǮنǲ ƍ اƍǞراف في العقاǃ واƊن ƍدد Ƌذه اجراǒاǧ التǖديبية ǕƍƄبيعة الفعل الفاسد والعقاǃ الذي استحقƊ.

---

(1) - الناǛر ƅƌمد ƍ ǃزƋرƅ المرجƎ السابǪ ǂ 15.

خلاǝة واستنتاجات:

لقد ǳاولنا في ǿذا الفصل التركيǄ علǄ استراتيDzية التنمية اɋدارية في معاǳة الفساد اɋداريǛ بدǒا بتǳديد المفاǿيم المتعلقة باɋǋدǄ والتǘوير اɋداري ودور كǲل منǲهما في مǲǳاربة الفساد والمساǿمة في بلورة القيم اɋدارية اɉدǳǄة ودǝǿا في ǍǱ اɋدارة العامة مǲǳ ǋǿǷ استراتيDzيا ǧ تعتمد علǄ اǻسلوǡ العلمي ǿدفها اǻساسي ǿو البدǒ مǲǳ إدارة التغيير.

واستنتDzنا بǹǱ ǿǽ مǲǳ المفهومƘ ǲǳǶǱ بعضهما وǽǲǳ مǲǳ ǋǿǷ التقنيا ǧ واǻساليƔ اɉ اعتمد عليها اɋǋدǄ كمدǳǲل للتǘوير إǛعادة ǿيǶلة المنظومة اɋدارية وكذا استعماǶل التقنيا ǧ اɉدǳǄة والمتǘورة باɋضافة إǕ اǿǿǺǿتمام باǲǳɲ القǲǳوǿ والتشǲǳرǽعي وتفعيل دور المساǒلة والرقابة داǳǲل اǲǳهاز اɋداري واǻǿم في ǲǳǾ ǿو القبوǶ واɋǲǳسǡ بفǶرة التغير للقيادا ǧ العليا.

كما قمنا بǚبراز الدور الذي ǰǲǳǳ القائد اɋداري في المنظمةǛ وكذا ǋǿية الموارد البشرية اɉ تعتƎ النواة اǻساسية للDzهاز اɋداري وǋǿيتها تǲǳǶ في إعادة رسǶلة ǿذا المورد مǲǳ اجل إعǘاǛ دفعة جدǳدة لɌدارة.

واستنتDzنا بǹǱ اǻ ǿǶيا ǧ اɋدارية في الوǛيفة العامة تعتƎ مǲǳ اǻساسيا ǧ لتǲǳقيǪ ǋي إستراتيDzية تنموية وبدوǱǽ تعتƎ منظومة قاǲǳوǿية وǲǳǿية مǲǳ اǿǷواز اǻمور البسيǘةǛ فهي ǍǱوǕ ǲǳ العمل اɋداري داǳǲل اǲǳهاز عǲǳ ǽǳǲǳ Ǫǲǳǳǳǳǳǳǲǲǲ القيم السائدة وبلورة اɋعتبارا ǧ الدǳǲنية والقاǲǳوǿية داǳǲل اɋدارة العامةǛ وǿذا ǲǳǲǳǲǳتم إ ɋǲǳ عǲǳ ǽǳǲǳ Ǫ الشعور ǳبدǛ المساواة ǋمام المرفǪ العام وǍǲǳقيǪ المنفعة العامةǛ بǚعتبارǿا ǋعلǄ قيمة مǲǳ المنفعة اǳǳاǝة.

ومǲǳ ǋǿǷ ǲǳǾ فǚǿ بناǒ إستراتيDzية للتنمية اɋدارية للقضاǒ علǄ الفساد اɋداري وفǪ قيمة معيارية موǲǳدة ǲǳدǛ إ ɋ ǲǳǲǳدجة العمل اɋداري في ǲǳǲǳ الدوǍ مǲǳ اǻمور اɉ قǲǳ تصعƔǛ وǍǶ ǲǳǶ اǻǿذ باɋعتبار النǲǳǲǳǳǲǳ الناجǳǲة للتǘبيǪ مǲǳ مراعاة اǲǳواǲǳɲ البيǞية (اǳǳارجية والداǳǲلية) والتǶامل بƘ ǲǳ القǘاعا ǧ وǳاولة الدمǲ بƘ ǲǳ عمليا ǧ اɋǋدǄ والتǘور اɋداريǛ واǿǿتمام بتنمية القيادة والموارد البشرية وكذا اǿǿتمام باǲǳɲ اǻǿǳǶقي للعملية اɋدارية.

الفصل الثالث:

الإدارة الجزائرية و مأزق الفساد

- **المبحث الأول:** واقع الإدارة الجزائرية
- **المبحث الثاني:** ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر
- **المبحث الثالث:** تفعيل استراتيجية التنمية الإدارية لمعالجة الفساد الإداري
- **خلاصة واستنتاجات**

المبحث الأول: واقع الإدارة الجزائرية

تعتبر الإدارة الجزائرية بتركيبتها الحالية الموروثة عن النظام الفرنسي في التسيير الإداري عاجزة عن ما تتطلبه منها فعليا وهو قيادة التنمية وتطويرها وهذا لافتقارها لعنصري الفعالية والتنظيم، بالإضافة إلى الإرادة السياسية العليا التي تقود الإدارة، كما كان لها سببا في انتشار مظاهر البيروقراطية السلبية، ورغم التشريعات المتعلقة بتسيير الإدارة العمومية، إلا أن أغلبها اتسم بالطابع التقليدي وانعدم لروح التجديد التي تراعي مستجدات ومراعاة البيئة الخارجية والداخلية، وطبيعة تطلعات الفرد.

كما سنحاول في هذا الفصل التركيز على إدارة الموارد البشرية التي تمثل إحدى أهم عوامل الإدارة العامة وسببا في التغييرات التي طرأت على البنية في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي تتأثر بنمط الإدارة السائدة، كالتحول في المفاهيم والأساليب التسييرية من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الحديثة الرامية إلى التطوير والقضاء على الأمراض المكتبية.

و سنحاول دراسة واقع الإدارة الجزائرية من خلال:

- المطلب الأول: اللامركزية الإدارية
- المطلب الثاني: الإدارة العمومية
- المطلب الثالث: الاهتمام بدور الموظف العمومي والرقابة الإدارية
- المطلب الرابع: سمات الإدارة الجزائرية

المطلب الأوؤ: اللامركزية الإدارية

ٲوجد التٲور التارٷي للنظام السياسي اٮۂائري ۆǵومة مركۂ۸ة Ɓ تترة ŏ إ ۯ مقøدارا بسيٲا مه ۿه استقٸǫ ۯ الذاƺ علɁ الصعيد اۆليٲ والتهٲيٲ ǕǕ المركۂي المستوɁ ǵƏ مه النظøام اۯشتراكي واۯتǑȉ علɁ ǵǕā سياسي ǹɛ بǹمام تسيير الدولة مه ۿه ٲجل ۺمقيǯ المشاركة الشعبية ȉǕȉة في فترة الستيناٲ ǧ وفي السبعيناǧ تركۂǧ السلٲة في قمة النظام السياسøيٲ وفي السنواǧ اۯ ǐȉيرة وبعد تبۮ اٮۂائر لنظام التعددية السياسية سøɞǨ إƂ ۺمقøيل Ȑø ۿذه المسٲوليا ǧ إƂ المٲسساǧ اۯدارية اۆليةٲ وȉه ۿذه ǐǕ ǵ ǧ ǧ ɍ Ǩ ɚ ǝدودة فǲɤل ۿذه اۯدارǧ اۆلية في اٮۂائر كاǧɎ تعمل في إطار إدارة وتوزǻ اۯدماǧ العامة الɎ تقøدمها اǵɤومة المركۂيةٲ كما ٲن اٮهاز اۯداري اǵɤومي الواسǻ ǻد مه ۿذه المسøٲولياǧ والضعƵ المبادرة علɁ مستوɁ اۯداراǧ اۆلية[1].

واٮۂائر تنقسم إدارɋا إƂ 48 وۯيةٲ الدي ٹǸ منها واǕ العينɣ رئيǦ اٮمهوريةٲ والرفǻ تقريره إƂ وزارة الداȉليةٲ والقوم ǦȉǾ منتǺƌ بعملية إعداد وتسيير ميزانية الوۯيةٲ وتتوƂ اۯداراǧ اǵɤومية العمومية الوۯئية مسٲولية توزǻ اȉدماǧ الدولة وتنظيم ٲورǦȉǾ المصاƁ التجارية الصغيرة والمتوسطة وإدارة الزراعة والسياǵة والطرقاǧ والتعليمٲ وتنقسم المناطǩ اǵɤضرية في الوۯياǧ إƂ بلدياǧ لǵل منها ǦȉǾ منتǺƌ وتتبǻ ۿذه البلديøاǧ بøاۯدارة الوۯئيةٲ باۯضافة إƂ ٲن الǵيǵل اǵɤومي اٮۂائري الǵøوǯ مه وزاراǧ ǵɎ Ɓمها مøديرياǧ وۯئية[2].

وما ٲن ȁيǻ الدوǱ اǵɤديثة في تنظيمها اۯداري تعتمد علɁ Ǵ ǾȐ في التسييرٲ المركۂية واۯمركۂية اۯداريةٲ وǵǫنية اللاǱوǱǟ إƂ اۯمركۂية في التسيير اٮهوǾ Ǹ ǧ ɍ وجود وøدر الدǹقراطية في اǵȐǹ ǻ كǵɤل ٲن ǯ ۯ إشراǭ اǫ فراد في تسيير شٲوǇم اۯدارية عه طرɋǩ اȉتيøار مه ǹثلهم في عملية التطبيǩ الفعلي ǫمورȐم الشǺصية العتǻ مه مقومøاǧ اۯمركۂøة اۯدارية.

---

(1) - « ǵǐرير اللامركزية و إدارة التنمية اǵɤضرية Ž الجزائر » برناǰ إدارة اǵɤم في الدوǱ العربية الصادر عه برناǰ اǫ مم المتحدة اۯئي ٲ ĭ 2 .
http// : www.POGAR.org /2006..p02.

(2) - نفǦ المرجǻ ٲ ĭ 3.

والǋمركǄǄǄǄة كǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄما سبǪ اǁشارة إليها في الفصل اǁوǃ تعتمد علǑ مǀمل جǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄǄمǃ مǄǄǄ

وۈǴبȍۈ لذا القۈۉț ÂفتميȂ باɍŧɄȍɫƗêۉ والبȍۈă في أداă المهام وتۉبيȨ السياساƌ العامةۉ واقتقد روƥ المبادƗ ț والعمل اɐاد لذا ما اɼر علɁ Ʊاعة الƵ Ǻۉۉ ǿ ɍƗ في تسøƗ Ĩ ƗÖ óİĨ øالمɼ ɍɍ ɀɍ ŧ...

الموارد البشرɀة الƔ ɨɼ ɨɼ ɨĿ شا المساعدة في تۉɀɀر مهارا ǿ ƌعوار الدولةۉ ɨɼ اجل ƳقيȨ المهام الƔ ƌɍشǿ ɨɼ ƌ اجلها المرافȨ المستǺدمة ƮɼۉباɫȪ إɁ افة إƓ ɀالبع ŘŘ ǿƗ ɍĭ ɼɍ ɨƗ ɼɨ المتصǺ ɍØ Ɩ ɭɍ...

ɀرور بǿ ƓۉɨɍŦ ƖƗ ɀɍȪ ɀɍ ƳȪ ɨɀ ɍƗ بسبɁ أ ɍƗ تدɍور لذا القۈۉț ɍو عدم وجود سياسة رشيدة للتوɀȪƳ ɀɍɍ ā ɀɍɀɍ

ɫɀɍɀɍǎ ɍɀɍɍ في ɨظام اǿ ƓۉɀɍƗ جور والتسيير ا ɍ ɍɍƗ ɀƗ ɀɍ للموɀɍ ǿ ɀƗ في اɍدارة العامة[1].

والسǿ اɀɍ المɫروƗɍ ȍƗ لنا ɍو إɁ أي مدɁ استɀاعɀɍ ƖƗ الدولة أǿ تضɀ ŧ أɀليا ƌ لتسيير ɀȍɀƗ țɍ الوɀɀ ȪƳ العمومي وفȨ أɨɀɨɍɍɀ ɍƌ ɍدا ǿ ɀɍƗ ɍتم بالموȪƳ ɀɀ ɀɍ وبتɀبيȨ السياسة العامة دوǿ مضيعة للɼÂ ɨ والماɀ ɀɍ العام ɀ.

عرفƗ اɍزائر أوɀ قانوǿ للوȪɀيفة العمومية (القانوǿ رقم 66-133 المؤرƖ في 2 جوɀلية 1966) الذي كرâ مبدأ المسار المهɀ وبعد ɀɍ جاă القانوǿ اǿ ساسي للعامøɀ 1978 بنظرة توɀǴيدɀة تفرô إɀƗار أ ɀدɁ على ɀƳ ɀɍ العماɀ مهما كاǿ قɀاț ɀɍɀشɀøɀɀهم قɀاț اقتصادي أو إداري ومنذ ɀɍدور القانوǿ رقøم 90-11 المؤرøƗ في 21 افرɀøɀ 1990 المتعلȨ بعɀƗقاƌ العمل إلغاă القانوǿ اǿ ساسي العام للعامل إɀǿ ɍ المستǺدɼƗ ɀɀ ɀƗ ɀɍɀ ɀțɍ المؤسساƌ واɀɍدارɀ ƌɍɀ العمومية كاǿ ɀɍɀهم المرسوم رقøم 85-59 الصادر في 23 مارâ 1985 والمتضɨɀ القانوǿ اǿ ساسي النموذجي لتلɀ Ɨɀɀ المؤسساƌ[2] إɀɀ ɀɍ ɀɍɀɍ ɍدور اǿ مر رقم 06-03 المؤرƖ في 15 جوɀلية 2006.

وجاă عمل اللɀɀنة الوɀنية ɀɍɀɍ ɀɍ اɀɍداري (**إɀɀɀ ɀɀ ɀɀياكل الدولة**) ليضɀ تصورا ɀɍɀɀɀ ɀɀɀɀɀɀɀ العɀɀقة بɀ ɀɀ الموɀɀɀ العمومية وإداراɀɀ أي إعادة بناă ɀɀبل الɀɀقة بينهم عɀ ɀɀɀɀ فɀɀ ɀɀɀ لعمليا ƌ التɀɀɀɀ والتدرɀɀ ɀɀɀ ɀɀ ɀɀɀ العɀɀقة الناɀɀة بɀ ɀɀبيعة الموɀɀ

(1) - السعيد مقدمۉ (**ملاحɀات حوɀ منɀومتنا الإدارية**)ۉ المرجع السابȨ ۉ ɀ 30.

(2) - ɀ ɀ د ɀɍ مداوɀɀ ۉ ɀɀɀ الشعɀ الوɀɀɀ ۉ اɀɀلسة العلنية المنعقدة 14 أكتوبر 2006 ۉ الفترة التشرɀعية اɀɀامسةۉ الدورة العادɀة العاشرةۉ **الجريدة الرɀɀية للمداوɀɀت**ۉ 14 شواɀ 1427ه الموافȨ 6 ɀɀɀفمبر 2006ۉ ɀ 10.

الذي ينتج منتوجا والإدارة التي تنتج خدمة عمومية، ولابد للموظف هنا أن يستوعب هذه العملية[1] التي تكون بين الإدارة والموظف من جهة وبين الإدارة والمواطنين من جهة أخرى.

- المطلب الثاني: الاهتمام بدور الموظف العمومي والرقابة الإدارية

يعتبر العنصر البشري أداة تستعملها الإدارة من أجل تسيير العمل الإداري، وتسعى من خلال ذلك إلى تنفيذ استراتيجيتها وأهدافها عن طريق اعتمادها على الموظف ذوي الكفاءات والمهارات الجيدة، ومتابعة العمل المطلوب من الإدارة العمومية، وهو بالدرجة الأولى تحقيق المنفعة العامة وضمان السير المنتظم للمصالح العمومية والتي لا تتماشى مع بلوغ النتائج المطلوبة تحقيقها[2].

إن تحقيق هذه الأهداف لا يأتي فقط عن طريق الموظف بدرجة كبيرة، إذ الأمر لا يتعلق بتوفير الأجر أو الحوافز بل يتعدى إلى الاهتمام بتكوينه وتدريبه وإبراز جوانب الإبداع لديه من أجل تقديم الأحسن من خلال الأداء سواء المطلوب منه أو الإضافية وتحسيسه بأهمية العمل من أجل الصالح العام، الشيء الذي يكسبه ثقة أكثر ويعطيه الجرأة بالإدارة إلى تحقيق الغرض المرجو من إنشائها.

ويظهر الاهتمام بدور الموظف العمومي الجزائري من خلال:

أ- التكوين:

يعتبر التكوين أحد المفاتيح الأساسية في الإدارة العمومية، ويساعد على تنمية قدرات الفرد في المنظمة، وهذا أولته السياسات الحكومية هذا الاهتمام من خلال النصوص التنظيمية المنظمة للتكوين، واعتباره أيضا أداة أساسية لتقويم الموارد البشرية وتطويرها، ويشكل رهانا استراتيجيا كبيرا تهتم به التنظيمات[3].

وتزداد أهمية التكوين بسبب التغيرات على تحسين الهيكل الإداري والتقني مع تغيرات مناخ العمل الجديدة التي تستلزم مواكبة التطورات وفق أساليب التنمية الإدارية الجديدة، ويظهر اهتمام الدولة بهذا المجال من خلال:

---

(1)- « **ورقة مقدمة حول الوظيفة العمومية بالجزائر** »، الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين، أيام تكوينية حول إشكالية قانون الوظيف العمومي، أيام 29-30 جوان 2005.

(2) - سليمة بوروبة، المرجع السابق، ص 20.

(3) - [illegible]، المرجع السابق، ص 218.

- القانون العام للوظيف العمومي 1966:

جاء هذا القانون بصيغة تجعل الدولة تتكفل إلى جانب الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم كما يمكن أن تتكفل بالإضافة إلى تلقيهم لرواتبهم طوال الفترات المقضية في التكوين [1].

بالإضافة إلى إصدار مراسيم رئاسية تتعلق بتكوين وتحسين المستوى وتنظيمه لما له من دور أساسي في إعداد الموظفين المترشحين لشغل المناصب الوظيفية وكذلك تنظيم الاهتمام بالموظفين الذين يقومون فعلا بأداء مهامهم مع توافق عملية التكوين مع الإطار المستمر كما تنص عليه القانون الذي أنشئ فيه[2].

- القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية 1985:

الذي أعطى أهمية كبيرة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وأكد على أن تتولى الدولة ومصالحها والإدارات العمومية مسؤولية أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بما يتماشى مع مقتضيات التنمية، كما أنه تضمن الترقية لعمال القطاعات الذين يبذلون الجهود [3].

أما في ما يخص المرسوم التنفيذي المتعلق بتكوين المستخدمين وإدارتهم وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم لسنة **1996**، جاء كدفعة جديدة لسياسة التكوين تساهم في بناء الأسس القاعدية المنظمة له والشارحة لماهيتها وأهدافها وكذا أنواعها وحدودها، ومن جهة أخرى بين طرق تحضير برامج التكوين وطرق تنفيذها ومتابعتها ومراقبتها كميا وكيفيا لتمكين المؤسسات والإدارات العمومية، سعيا منه لخلق وتنمية قاعدة لبناء مخطط التنمية للإدارة والتطوير النوعي للموارد البشرية[4].

---

(1) - ج ج د ش، القانون الأساسي رقم 33/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد46، 08 صفر 1386هـ الموافق لـ 08 يونيو 1966م، المواد 22- 23.

(2) - ج ج د ش، المرسوم رقم 52/69، المتضمن التدابير المخصصة لسير التكوين و الارتقاء بالموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 43، 1 ربيع الأول 1389هـ الموافق لـ 20 ماي 1969، المواد 2- 3

(3) - ج ج د ش، المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 01 رجب 1405 ه الموافق لـ 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، **الجريدة الرسمية**، المادة 52 .

(4) - تالا أحمد، المرجع السابق، ص 221.

و تهتم بالمواضيع التالية في عملية التكوين:

1- دراسة ومتابعة تنفيذ المخطط السنوي للتكوين المتبع من طرف الهياكل والمصالح المعدة للتكوين.

2- تكييفية الموظفين باعتماد التكوين بهدف تحسين وتوظيف مهنتهم بالإدارة ويتطلب ذلك التصنيف المعد لنشاطات التكوين[1].

- القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006:

إن أهم ما جاء به للموظفين في التكوين وتحسين مستوى الترقية الذي نصت عليه المهنية، إن[2] صيغة هذه المادة تعتبر بأن التكوين حق معترف به للموظفين بحد ذاته إضافة إلى الصفة الإلزامية على هذا القانون الذي جعل الإدارة المستخدمة ملزمة بضمان التكوين الدوري لموظفيها[3]، و جعلهم يخضعون لنظام دائم للتكوين سواء كان داخليا على مستوى الإدارة أو خارجيا على مستوى مراكز التكوين.

كما يهدف هذا الأمر الذي اشتمل إطارا موحدا لجميع الموظفين إلى:

- تكييف مهام الوظيفة العمومية مع دور الدولة الجديد.
- ضمان وحدة قيم الوظيفة العمومية.
- تحديث عملية تسيير الموارد البشرية.
- وضع نظام متدرج للتكوين.
- دعم التشاور والحوار داخل قيم الوظيفة العمومية.
- ضمان مساواة جميع الموظفين في الحقوق والواجبات.

وعملت الجزائر على تشجيع سياسة التكوين منذ بداية الستينات وذلك بإنشاء كافة مراكز خاصة بتحسين المستوى لموظفي الإدارات العمومية وإعادة الاعتبار للإدارة الجزائرية والتوجه

---

(1) - نادية حماني، المرجع السابق، ص 54.

(2) - ج ج د ش، أمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق 15 يوليو 2006م، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، **الجريدة الرسمية**، المادة 38.

(3) -- السعيد مقدم، (**ملاحظات حول منظومتنا الإدارية**)، المرجع السابق، ص 35.

دائɯة لɯ تƗوɅر ومساɅرة التȂدɅɯة والعصرɅة في ǫدارɅة في ƈلƒ التسيير[1] وتǨɅøɯد ǫدارة العɯومية بǚɅƗارɅǧ كفǚة قادرة علǷ استيعاƾ وتƗبيƼ ƤحدɅƭ التقنياǧ ǫدارɅة الȀدɅǨة.

ƾ - إنشاƅ ƑلȂƙا الأعلǷ للوȚيف العمومي:

قامƪ اǂȂǆائر بǚɅشاƅ ƑلȂƙ ȅيǞة تȂɅفل ƙɅداƫ ƗǨɅɯ الȀدمة العامةƹ بدƅ Ƒو بالموȚƹ ƭɯو ƙøɯمستواƋ Ż وƇ ƙƹ القواƳ ƙɯ والتشرɅعاǧ اǂƫ تضبƯ عɯلية الوȚيفة العɯوميةƹ وƙøɯي ƙøɯيǞة استشارɅة ƙامة جدا في تƗوɅر اȀƫدمة العɯوميةƹ وتȂɅييفها ƈƇ المقتضياǧ المستǲدة في عاɅøɯ المعاƙر[2] .

وتتǶɅɯل مهɯة ƑلȂƙا في:

- ƑƗƹƹ اƫاور اȂƸƀƫ لسياسة اȀƾومة في ƈلƒ الوȚيفة العامة.
- ƠدɅد سياسة التȂوɅǺ وƠɯƙ ƙو المستوǷ اƗƙ ƹ بالموȚفƙ.
- دراسة وƑعية التشغيل في الوȚيفة العɯومية علǷ المستوɅƙ اȂƻɯي والنوعي.
- السهر علǷ اǂƳترام قواعد ǫƛɅƙ قياǧ المهنة.
- اقترا Ʒ كل التدابير لترقية المرفƼ العام[3].

ǯ - اɅǂȂƾة المركزي اȂƫلف بالوȚيفة العمومية:

ƙذه اɅǂيǞة مهɯتها ƑƗƹ وتسيير الوȚيفة العامةƹ وتعتƎ إدارة دائɯة للدولة ƞتم بتƗبيøƼ سياساǧ الوȚيفة العامةƹ وƙي المسير اƗساسي ƙذا القƗاƵ .

تتǶɅɯل مهɯتها في:

- السهر بالتنسيƼ ƈƇ ǫدارɅǧ المعنية علǷ تƗبيƼ القاƳوƹ اƗساسøي العøام للوȚيفøة العɯومية.
- اقترا Ʒ عناƙر السياسة اȂƾومية في ƈلƒ الوȚيفة العامة والتدابير اǃǂزمة لتنفيذƙا.
- اƗتɯام بالموارد البشرɅة في المǗسساǧ وƑƙɯا ƹ ƑƗƹ تعدادƙا.

---

(1) - سليɯة بوروƅƹƖ المرجƈ السابƼƹ ƭ 22.

(2) - السعيد مقدمƹ(**ملاحȚات حوƃ منȚومتنا الإدارية**)ƹ المرجƈ السابƼƹ ƭ 44.

(3) - القاƳوƹ اƗساسي العام للوȚيفة العɯومية 2006 ƹ المرجƈ السابƼƹ المادة 56 ƹɯ الفصل اǃƗل.

- تنفيذ سياسة التكوين وتحسين المعلومات الخاصة بالموظفين.
- تمثيل مصالح الدولة المستخدمة أمام القضاء [1].

والجدير بالذكر من إنشاء هذه الهيئة هو التكفل بقضايا الوظيفة العمومية والمساهمة في عملية إصلاح الإدارة وتنشيط السياسة التنظيمية علاوة على التكفل بتنظيم أو إعادة تنظيم الإدارة بصفة عامة قصد تحسين أساليب العمل الإداري.

د – الأجر والحماية الاجتماعية للموظف:

يعتبر الأجر أو الراتب حق مقرر للموظف مقابل أدائه للخدمة التي يتقاضاها شهريا وبصفة دورية كما أن له الحق في التمتع بالضمان الاجتماعي والأجر حتى بعد انتهاء الخدمة وعلى أن تضاف إليه المنح العائلية وتعويضات النفقات التي يتطلبها التمثيل أو المهام الخاصة علاوة على العلاوات الإضافية وتحدد المرتبات وفق الدرجة أو الرتبة أو طبيعة الوظيفة التي يشغلها.

وتنص المادة **68** من المرسوم **59/85** على تحديد أجور الموظفين الرئيسية الخاضعة لهذا القانون الأساسي وفق الأصناف 20 وتشمل أرقام استدلالية ودرجات لتحديد طبيعة الترقية [2].

ه – الترقية:

يقصد بالترقية من الناحية الإدارية اختيار السلطة الإدارية للموظف وتعيينه في مستوى أعلى من حيث المسؤولية والسلطة في التنظيم الإداري على أن يتمتع الشخص في هذه الحالة بمزايا مادية أفضل مما كان يتمتع به في وظيفته السابقة.

وتعتبر الترقية من أهم الأمور بعد الأجر بالنسبة للموظف حيث أنها تفتح أمامه المجال للوصول إلى المناصب العليا كما أنها تشعره بالأمان والاستقرار وتحقيق تقدم مستمر في حياته الوظيفية لذا حدد المشرع ترقية الموظف في مساره المهني وفقا للنظام الذي تسير عليه الإدارة الجزائرية وهي بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى.

(1) - القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006، المرجع السابق.
(2) - المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، **الجريدة الرسمية** المؤرخ في 1 رجب 1405ه الموافق 23 مارس 1985، المادة 68.

وتتحدد الترقية وفقا للاعتبارات التالية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- على أساس التكوين والتخصص.
- عن طريق امتحان أو فحص مهني.
- اختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل.

ويتم متابعة المسار المهني للموظفين في إطار سياسة التسيير الفوقية للموارد البشرية عن طريق المخططات السنوية للموارد البشرية وكذا في المخططات التكوين وتحسين المستوى ويتم وفقها تحديد المسار المهني الذي يتم من خلاله ترقية الموظفين[1].

بالإضافة إلى الترقية هناك أيضا المكافآت التي يحصل عليها الموظفين نتيجة تأديتهم لمهامهم بشكل أو قيامهم بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصالح وهذه المكافآت تعتبر كحوافز تقدم للعاملين من اجل رفع معنوياتهم وتحفيزهم على العمل أكثر للصالح العام وابعادهم عن التوجه إلى المظاهر السيئة في كسب المال لتغطية عجزهم في تسديد نفقاتهم الضرورية.

و- الرقابة الإدارية:

تعتبر مراقبة تسيير الحياة المهنية للمستخدمين الخاضعين للقانون العام للوظيفة العمومية إحدى المهام الأساسية التي أوكلت إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية التي تشغل هذه المهمة لمدة طويلة. وكرست العديد من النصوص القانونية مبدأ رقابة مشروعية القرارات التي تخص المسار المهني للأعوان العموميين تتجسد في منح تأشيرة مسبقة على القرارات الفردية الخاصة بالمسار المهني للمستخدمين في الإدارات العمومية المركزية والمحلية والمؤسسات والإدارات ذات الطابع الإداري[2].

(1) - القانون الأساسي العام للوظيف العمومي 2006، المرجع السابق.

(2) - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (**التطور الإداري في الوطن العربي – حالات تطبيقية**) مجموعة أوراق مقدمة إلى الملتقى السنوي الثاني لقيادات الأجهزة الإدارية في الوطن العربي، القاهرة، مصر، بحوث ودراسات، 2003، ص 40.

وعليه فإن المرسوم رقم **42/71**(*) يعد بداية منظومة تقييم لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وتضمن الإجراءات المتعلقة بمراقبة مشروعية القرارات التي ترتبت عن هذا التسيير، فأصبحت مهمة الرقابة المسبقة موكلة للمفتشيات على المستوى المحلي والمديرية العامة للوظيفة العمومية على المستوى المركزي.

ليصدر بعدها سنة **1981** المرسوم **114/81** المؤرخ في **6** جوان، والذي ألغى هذا التمييز بين الرقابة المشروعة، والتي هي نظام الرقابة المسبقة، ونظام الرقابة اللاحقة على بعض أعمال الإدارة فيما يخص الوظيفة العمومية[1].

إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي **126/95** المؤرخ في **29** أفريل **1995**، المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم الوضعية المهنية للموظفين، الشيء الذي أعطى لهذا النظام الجديد للرقابة المشروعة وحدد كيفياتها وإجراءاتها، و اعتبر بداية لإرساء المرجعي لها [2].

واعتبر هذا النظام الجديد للرقابة الإدارية انطلاقة حقيقية لمسار الإدارة العمومية التي بدأت فيها الإدارة الجزائرية قصد تكييفها مع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة.

وتتم الرقابة اللاحقة عبر مرحلتين:

• مرحلة تحضير المخطط السنوي للموارد البشرية الذي أصبح منذ سنة 1995 المؤسسات والإدارات المعنية ملزمة بإعداد سنويا لمخطط تسيير الموارد البشرية، بالمشاركة مع مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ويعتبر في إطار تسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة تبعا للمناصب المالية المتوفرة [3].

ويشكل هذا المخطط الإطار التوجيهي والتقييمي لتسيير الموارد البشرية في الإدارة المعنية خلال سنة مالية محددة، ويرمي إلى تحديد الأهداف الواجب بلوغها التي ينبغي إنجازها خلال السنة

(*) - المرسوم رقم 42/71، المتضمن إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية، **الجريدة الرسمية**، المؤرخ في 28 يناير 1971 المعدل والمتمم.

(1) - السعيد مقدم، **أخلاقيات الوظيف العمومي كدعامة مرافقة لتحديث وتطوير الإدارة**، **مجلة إدارة**، العدد 1، 1991، ص 87.

(2) - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **(التطوير الإداري في الوطن العربي)**، المرجع السابق، ص 45.

(3) - نفس المرجع، نفس الصفحة.

ɫسيما في ƒ öl التوƺيƵ ûالترقيةû التόوǿاɬ وƠسƙ المستوƦ وθداøد المعلومøاğ ûوكøذا
ɪqǵالة علƦ التقاعد[1].

• المرǵلة الǼاƬية ƫي مرǵلة تنفيذ المƼÂÛÜ السنوي للموارد البشرƅةû وƽǼد 8 إƬ مراقبة تنفيذ
المƼÂÛÛl ğ السنوƅة للموارد البشرƅة المصادقة عليها مǺ قبل مصاƁ الوƮيفøة العامøة علƦ
أساâ:

- تقييم عمليا ğ ɪqƽاز المƼطƃة في المƼÂÛÜ.

- التǖكد مǺ مشروعية القرارا ğ الفردƅة الƬ تتƼǀƫا في إƯار تنفيذ المƼÂÛÜ السنويû وتøتم
ƬǀǬ الرقابة عǺ ƯرƄ إلتƂام كل إدارة مستƼدمة بǖرساö ƾسƼة مǺ كل المقررا ğ المتعلقøة
بتسيير اƩياة المهنية لمستƼدميها إƬ المصاƁ المركƂƅة أو ƮƠلية ƨǀƫ ğ اƩالة الوƮيفية العمومية û
öƔÑ lƒɫ ƅام العشرة الƬ تعقƇ تارƸÑ توقيƲ المقررا ğ المذكورة.

- الوقو 8 علƦ المشاكل الƬ تواجƌ تسيير الموارد البشرƅة û واقتراǳ اƩلوö Tl.

- تقييم فعالية المصاƁ المسيرة وتشƼيص العوائƾ الƬ تعترƯها[2].

ǳ- الإلتزامات المفروƯة علƦ الموƮف العام:

1- **الإخلا î Ž العمö:** ɪqÑƔî بالمفهوم العام ƫو الوفاƇ والوƚǼû وƫǀƫ ƨǀƫية ƫذا اƫɫتƂام في
القواƙǻ û فقد ƮƟǼ عليƌ العدƅد مǺ التشرƅعا ğ التنظيمية والدساتير

وƅنص دستور **1989** علƦ واجƇ إƬ îƔÑ الموƮƵ لوƮيفتƌǼ û بǖعتباره ƟƮǼ للدولة بǖسم
الوƮيفة الƬ ƅشغلهاû فواجبƌ اθه الدولة ƫو ɪqƔÑî في عملƌ ووفائƌ لƌ بتنفيøذ سياسøة
اƩكόومة وتƯبيقها.

2 – واجب التƮƠفƲ: ƅعتƌ ƫذا الواجƇ قاعدة ƫامة ƅسƼدǷ مǺ أجƔÑ ûƯور الوƮيفة العامة
ƢǋاشيǨا مƲ الدولة التعددƅة û ƨǀƫ ƝǗ اƅتعƙ علƦ الموƮƵ العام ƼƽÑة دارة الوƯنية وتنفيذ إرادƫا
سواƇ أكاǻ ƅتقاسم إƫتماماƫا أم ƚ و ƂƤƽ علƦ العمöl ǻ ƅحقƅƙانبوا ƦƲƅ 3ƔÑ ƒɫ الƬ تتنøƼ
واƩرمة المرتبƯة ƦƷهامهم ولو كاǻ ƮƠÕ ƾخاƤƃ ɥ دمة.

---

(1) - المنظمة العربية للتنمية ɪqدارƅةû (**التطوير الإداري Ž الوƯن العرŸ**) û المرجƲ السابƾû î 46.

(2) - المنظمة العربية للتنمية ɪqدارƅةû (**التطوير الإداري Ž الوƯن العرŸ**)û المرجƲ السابƾû î 47.

3- واجب السر ﺍﳌﻬﲏ: وﻫﻮ واجب ﺃساسي للمحافظة على ﺃسرار الوﻇيفة العامة ﻭﻫﺬﺍ يترﺗﺐ عليه ﲢﺖ القوانين المنظمة للمسار الوﻇيفي العام ﻭﺍﶈﺎﻓﻈﺔ بالمحافظة على سلوﻙ وسمعة المؤسسة الﱵ استخدمها وعدم الإدلاء بأﻱ معلومة تعتﱪ ﻣﻦ الأسرار المهنية والﱵ تخص ﻭﻇﻴﻔﺘﻪ ﻛﻞ ﻣﻮﻇﻒ.

وﻫﺬﺍ ما ﺃكده مرسوم **85/59** بأﻥ ﺍﻟﺘﺰﺍﻡ العمال ﺑﻌﺪﻡ إفشاء ﺍﻷﺳﺮﺍﺭ المهنية ﻭﺍﻻﻟﺘﺰﺍﻡ بالأمور الشخصية للوﻇيفة وعدم إﺧﺮﺍﺝ أي وثيقة ﺃو ﻣﺴﺘﻨﺪ ﺃو ﳎﻠﺔ للوزﺍﺭﺓ ﺃو ﺃﻥ ﻳﻄﻠﻊ عليه ﻣﻦ ﻫﻢ ﳑﺎرسة مهامه والﱵ ﺃﻥ ﻳﻜﻮنوا ﻣﺆﻫﻠﲔ ﳍﻢ قانونيا ﻣﻊ ما عدا عليه ما تقتضيه ﺍﻟﻀﺮﻭﺭة ﺍﳋﺪمة كما يمنع ﺃيضا إﺧﻔﺎﺀ الملفات المتعلقة بالخدمة وكذا الوثائق والأوراق ﺃو إتلافها ﺃو ﲢﻮﻳﻠﻬﺎ ﻟﻐﲑ القانونية ﻭﺍطلاع الغير عليها(1).

المطلب الثاني: سمات الإدارة الجزائرية

سنحاول في ﻫﺬﺍ الجزء التركيز على بعض السمات المستمدة من واقع الإدارة الجزائرية من ﺣﻴﺚ طبيعة الجهاز الإداري والأداء الوﻇيفي ودرجة الاهتمام الموﻇﻒ بتنفيذ ما ﻳﻄﻠﺐ منه من عمل ﺑﺎﻟﻨﺴﺒﺔ ما ﻫﻮ مشروع من قوانين وتشريعات في قطاع الوﻇيفة العمومي.

- تضخم عدد العاملين في الإدارة العامة ﻭﺍﻋﺘﻤﺎﺩ الدولة على الجهاز الإداري العمومي بإسناد دور رئيسي له في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ﺣﻴﺚ ﺃﺩﻯ ﺫﻟﻚ ﺇﱃ قصور ﻭﺿﻌﻒ في الإمكانيات التقنية والبشرية لهذا الجهاز الشيء الذي ﺃﻓﻘﺪﻩ دور قدرته على تأدية المهام المنوطة به(2) و اقتصر دور الهيئات المركزية الحكومية في تنفيذ ﻫﺬه السياسات.
- تدﱐ الوضع الاجتماعي والمادي للموﻇﻔﲔ في قطاع الإدارة العامة بالمقارنة مع قطاعات ﺃﺧﺮﻯ مما ﺟﻌﻞ الموﻇﻒ في وضع المقارنة والاختيار بين عمله في الوﻇيفة العمومية والقطاعات الأﺧﺮﻯ مما ﻭﻟﺪ حالة من العزوف الوﻇيفي الناتج عن ﺿﻌﻒ الأجر وقلة الحوافز وكذا ما تخلفه ﻫﺬه العملية من ﺃﺿﺮﺍر بالقطاع العام.
- إنتشار ﻇﺎﻫﺮة البيروقراطية السلبية الناتجة عن الروتين الإداري وكثرة الإجراءات الإدارية وعدم وضوح القرارات والتباطؤ في أداء العمل وعدم الاهتمام بالخدمة العامة مما ﺃﻓﻘﺪ ﺛﻘﺔ

(1) - سليمة بوروﺡ، المرجع السابق، ص 14.

(2) - علي ﳏﺮﺯ، المرجع السابق، ص 21.

المواطن بالإدارة بصفة عامة والمتعاملين معها بصفة خاصة الشيء الذي انعكس سلبا على فعالية الوظيفة العمومية وعلى عملية تطوير وتنمية الإدارة.

- عدم احترام التشريعات والقوانين من طرف الموظفين باعتبار أن الوظائف العامة تخضع لإجراءات تنظيمية مستمدة من الدستور والقوانين والأنظمة السارية في بلد وعليه فإن الموظف مطالب قيامه بعمله الوظيفي العتيد مسؤول على احترام الشرعية القانونية من خلال قواعد الاختصاص والإجراءات الشكلية الشيء الذي أدى إلى ارتفاع نسبة الخرق لقواعد القانون والمبادئ العامة[1] و زاد من نسبة التعدي على أموال الدولة ومشروعاتها العامة، إن الرجوع إلى الإداري البيروقراطية في الإدارة الجزائرية والتي تغذية العرف على فهم القوانين بالتحايل على القوانين الرسمية لتكييفها.
- عدم إلتزام الموظف بتطوير نفسه للعمل الوظيفي وانتشار التسيب الإداري وعدم احترام مواقيت العمل والدوام الرسمي وهناك من الموظفين من يعمل في الإدارة بعمل إضافي في القطاع الخاص أو في المهن الحرة للرفع من مستوى المعيشة ودعم الراتب الذي يتقاضاه في القطاع العام.
- عدم إلتزام الموظف بالاستقامة في تعامله مع المواطنين الشيء الذي جعلهم يلجأون إلى المحاباة والمحسوبية في علاقات الوظيفية في الإدارة الجزائرية انتشار بعد الشعور والإحساس بالمسؤولية اتجاه الصالح العام واعتبار الوظيفة التي يشغلها خدمة عامة مفروضة عليه لخدمة المواطنين بل على النقيض من ذلك فهو يشعر بأنها ملك له الوظيفة وأن مهامه اتجاه المواطنين ... الخدمة الصادرة عنه ليست إلا ... ساهم في هذا الفهم الخاطئ هو جهل بعض الموظفين بطبيعة الوظيفة وعدم توعيتهم بالأمور الذي جعلهم يستعملون سلطتهم هذه للتحايل على المواطنين وبأن ما يقدمونه لهم من خدمات هو مجرد منة و منة منهم و فضل (**مزية**).
- التغيرات المستمرة والغير المدروسة بالأقسام والدوائر والإدارات العمومية الناتج عنها إلى فوضى في تقسيم الموظفين وفق تخصصاتهم وكفاءتهم إن هذا التغيير المفاجئ كثيرا ما يغفل الجانب التنظيمي للعنصر البشري المتمثل في توزيع الموظفين توزيعا علميا ورشيدا.

(1) - علي ...، المرجع السابق، ص 22.

- القيم البالية المتمǽلة في القرابة وا ǂاباة وتفضيل بعȒ الموǛفś علʄ زمȐئهم Ûما أدʄ إǳ تضǺم في ǚǫدارا.
- Ǥياǡ مقياǡ علمي وموǓوعي في تقسيم وتوزǽ ǚǫǂǳارا ǚǫǃفąة علʄ ǶتلŹ ǚǫدارا والمؤسساǚÛ ما أدʄ إǳ تضǺم في عدد ǚǫǃارا بالنسبة إǳ المؤسساǚ المركǄÂة في ǚǻ ǚǫدارا واǚǫاعاǃȈ ا ǂلية تفتقر إǳ ǶǫÕ.(1)

إȇ وǓعية اǚǫدارة اȈÂǄائرية كغيرŁ مǺ ǚǫدارا العربية اǼƢرǾ تتميÂǃ بالركود وفقداǾǚ لعنصر التǚǼǽǛد وعدم اȈǚǫǂ بالاǽǃǽǚǂ باǚǞǃǐǛ ÛǂǛǶ التǚǾǶ للوǚǾǶǚ إǳ التنميǚǃǊة اǚǫدارǽة واǂقتصادǽة واǂجتماعيةÛ فهذه الوǓعية تضع مǺ فعالية المشارǽǃ الƟ تستفيد منها الدولة في ǇǱǃ القǃǚǃǃاعاǚ Û كما Ǖǃ ǚǫدǃ ǽǺ في القيم اǂجتماعية وتصيǈǃ أجهǄة الدولة بالشلل وǃدǄ مǺ فاعليتها في ǇǗǃ ǇǛǂ اǚǫدǃǚǽ ǃǚǂǃǚǃ الدوǚǃة اǂقتصاǚǃǽǃة واǂجتماعية والسياسية.

---

(1) - منصور بǺ لرǃÛǃ (الإǚǫǂلاǚǫ الإداري و المǃǃǂȏوفراǃǂǃية Ž الجزائر بǺ الǚǫǃǈرية و التطǃǃǃǛ)Û رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعȐقاǚ الدوليةÛ جامعة باتنةÛ 1982Û ǃ 351.

المبحث الثاني: ظاهرة الفساد الإداري Ž الجزائر

لقد سبق الإشارة لموضوع الفساد الإداري بالتفصيل من خلال الفصل الأول حول Ǭيعة الظاهرة وأنواعها وكذا كيفية تغلغلها في الجهاز الإداري .. وفي هذا المبحث سوف نركز على معضلة الفساد في الإدارة الجزائرية من خلال تحليل الظاهرة وتناول السياق والمناخ والخلفيات التي نشأت فيها.

إن تحليل الفساد الإداري في الجزائر من الناحية النظرية والبحثية يقوم على الواقعية بالمؤشرات والإحصائيات التي تعكس الأمر باعتبار أن الفساد من جنوح الظاهرة دائما ويتعذر تقديم إحصائيات الفساد الذي تم في الجزائر بدقة والذي تم يوميا ولكن تبقى هذه الإحصائيات تقريبية بالضرورة.

وسنعتمد في هذه الدراسة لظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية على العوامل والظروف التي أدت إلى بروز الظاهرة وتفاقمها بشكل سريع باعتبار أن الفساد في الجزائر ليس وليد الصدفة بل هو نتيجة لتراكمات وأزمات متعددة وسيتم التركيز على ماقد استخلص في الفصل النظري لدراسة الفساد الإداري من خلال:

- المطلب الأول: الفساد في الإدارة الجزائرية.
- المطلب الثاني: آليات الفساد الإداري في الجزائر.
- المطلب الثالث: خلفيات الظاهرة وأبعادها.

المطلب الأول: الفساد في الإدارة الجزائرية

يعتبر الفساد الإداري بكافة أشكاله من العوامل التي أثرت في الحالة الاقتصادية الجزائرية وأصبح عنصرا مهما في تدني وتراجع الاقتصاد الوطني وتدهور الحالة الاجتماعية والبنية التحتية وكذا نقص فعالية الإدارة العامة منذ عقود سبقت، كما ساهم في إنشاء فجوة كبيرة بين الشعب ومؤسسات الدولة وإداراتها نتيجة للجمود الذي تتسم به الأجهزة البيروقراطية الحكومية وهذا ما أثر على طبيعة النظام التسييري للسياسة العامة والنظام السياسي ككل.

لذا فإن نقطة الانطلاق في موضوع تحليل ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية تبدأ من تفسير الظاهرة والإشارة إلى أهم المراحل التي شهدتها الجزائر في هذه الفترة، بالإضافة إلى أسباب تغلغلها وتفشيها في المجتمع ككل.

فأصبحت الرشوة واستغلال النفوذ والتهرب الضريبي والمحسوبية وكل صور الفساد من المسلمات في التعاملات اليومية التي تنشأ بين الموظفين والمواطنين على حد سواء.

وبدأ الحديث عن الفساد في الجزائر في أوائل التسعينات مع دخول الجزائر مرحلة جديدة من التعددية السياسية وإلغاء نظام الحزب الواحد، بعد أن كان الحديث عن الفساد من المحرمات في عهد الأحادية.

وأول من أثار قضية الفساد في الجزائر هو **عبد الحميد الإبراهيمي** الوزير السابق في عهد الرئيس **الشاذلي بن جديد** أمام طلبة العلوم الاقتصادية وتتعلق بقضية الاختلاسات التي حدثت من طرف مسؤولين سابقين في السلطة في الفترة ما بين **1962و1990** والتي قدرها هو شخصيا بـ**26** مليار دولار[1].

واعتبر الشارع الجزائري حادثة فريدة من نوعها وقال عنها أن هذه شهادة **عبد الحميد الإبراهيمي** اتهامات خطيرة لم يقدم دليلا عليها وأنها تضر مصداقية الجزائر كلها في الصميم ووصف مسؤول سابق في وزارة الاقتصاد والمالية في تلك الفترة تصريحات الإبراهيمي

(1) - جريدة البلاد، العدد 356، 26 ماي 2001.

كارة ǵقيقيةÛ مضيفا Ûما Ûل ǂوور مسؤولǨ Ûو ǂ ǂووǂÛ ǂ ǂ ادΣ Ǭ عǅ الرشوة ǁع ǂǿ
الدǹوǃ في ǵقل ملغوم[1].

وفي ǵوار Ûجراه برǂا ǰ بǊ ǂدود الذي تبǂǂ قناة اǂزرة ǂǁمية في ماي **2001**
ǂع **عǂد اΣميد الإبراǂيميÛ** ǂرǂǃ بǂ ǂ الرقم المفوǂ ǂǁ **35** مليار دوǂرÛ توجد كǂداعاǵ
بنǃية في عدة عواǂم ǂربية بǂسم مسؤولǨ جǂائرǂǨ .. Ûما عǅ اǂرǂاقة ǁ توǂǂǂ ǂǅǂ
ǵǂ اǂ إǂ ذا الرقمÛ والقوǃ بǂ ǂ Ź ǂǅ ǂǿǵ دراسة اقتصادǂ علǂية ǂعتǂد فيها عل؟ ǂوعǨ
ǂǅ المعلوماǂÛ ǂ ǂǂǂوعة اǂ ǂو ǂ ǂǂǂǨ في تركيǂه عل؟ قوة الشركاǂ الوǂنية الصناعية ǂǂǂ
فترة اǂǂǂǂǂǂÛ ǂǅ ǂǂǂ ǂǂǂ م عقود اǂستراد الموقعة مǂ شركاǂ Ûجنبية.

وǂنا ǂؤكد ǂǂǂǂ ǂظرǂة « **استǂلالية اǂؤسسات** »Û ǂǂǂ كǂيرا ما ǂǂǂǂ تضǂǂǂǂ
وتǂǂيفا في اΣǂم المسǂǂ الماǂ في العقود مقارǂ باǂسعار اΣقيقية في اǂسواǂ العالمية اǂǂ
كاǂ عل؟ علم ǂǅ ǂǅ ǂǿǵ البورǂة[2] Ûوǂسبǂ ǂǂǂ ǂ ذا التǂǂيǂ كاǂ ǂتراوǂ بǂ **25** اǂ
70بالǂئة عǅ السعر اǂǂǂليÛ والقوم ǂǂǂǂ المسيرǂǂ باǂستيǂǂ عل؟ الفارǂ وǂǂǂǂ Σساباǂم
اǂǂǂة في اǂǂارǂ.

اǂǂوعة اǂǂǂية مǅ المعلوماǂ اǂ اعتǂدǂ ǂǂǂ Ûتǂ ǂ بناǂا عل؟ تراǂس ǂǂ ما سمي ǂǂناǂ مرǂǂǂǂ
الشاǂǂ بǂ: « **ǂǂǂ لجنة التواǂǂǂت** » للنظر في ǂǂǂǂة العقود اǂǂǂǂǂ اǂǂ ǂǂǂǂǂ
مقدارǂǂ الماǂ **20** مليوǂ دوǂرÛ وǂؤكد ǂǂ كǂيرا ما كاǂ ǂعرǂ بعضها بعǂد مقارǂتǂها
باǂسعار اΣقيقية ومراجعة الفواتير بناǂا عل؟ Ûسعار المواد اΣقيقية في العاǂǂǂÛ وǂǂǂǂ كاǂǂ
الفارǂ الماǂ ǂتراوǂ بǂ **20** و **40** بالمائةÛ وعل؟ امتداد **5** سنواǂ ǂǂǂǂ إǂ ǂǂص وجǂود **6**
مليار دوǂر عل؟ اǂقل Ź ǂǂوǂǂها ǂذه اǂǂراقةÛ وقام بتوزǂ ǂذه المباǂǂ عل؟ بقية سǂنواǂ
استقǂǂ اǂزائر فتǂصل عل؟ ǂتيǂة **26** مليار دوǂر Ź اǂǂǂǂسها[3].

(1) - ǂور الداǂǂ مراǂǂÛ « **اقتǂاد التشيǂǂ ǂ الجزائر** » Û
http//www.azzaman.com/azzaman/articles2002/01-18.
(2)- Djillali Hadjadj.**corruption et démoocratie**, paris la dispute, 1992, p235.
(3) – **جريدة اǂǂادÛ** العدد 356Û المرجǂ السابǂÛ Î 14.

ومنذ الاستقلال لم تتم التحريات إلى موضوع الفساد من قبل السلطة أو الصحافة إلى غاية **1999** عندما قدرت جريدة الوطن.(*) الأموال المشبوهة التي تم تهريبها إلى البنوك الأجنبية بـ **30-35** مليار دولار أمريكي(1) وهذا ما يؤكد تورط البنوك العالمية وأن هذه المبالغ تم تهريبها من طرف مسؤولين جزائريين في السلطة.

وتعتبر هذه أول قضية فساد حقيقية تثار في الساحة الجزائرية، لما خلفته هذه القضية من جدل كبير في الرأي العام بالنظر إلى حساسية هذه الملفات وتعرض الكثير من الإطارات إلى مشاكل مع السلطة.

وعند تولي **محمد بوضياف** رئاسة الدولة، قام بحملة تشهير كبيرة ضد ما أطلق عليه **(المافيا السياسية - المالية)**، تعرض على إثرها إلى اغتيال أمام مرأى الشعب والجمهور الذي كان في قصر الثقافة بعنابة بعد **06** أشهر من توليه منصبه.

وفي عام **1999** وفي شهر سبتمبر وعلى إثر الاستفتاء حول قانون **الوئام المدني** لصالح أفراد الشعب المغرر بهم، طرح رئيس الجمهورية الجزائرية **عبد العزيز بوتفليقة** قضية الفساد الشائعة التي أرهقت كاهل الدولة وأتعبتها وأكد على ضرورة تحقيق الإدارة والاقتصاد الجزائري(2) كما تحدث أيضا بأن الفساد أضر بالبلاد أكثر مما أضر بها الإرهاب، ومع ذلك لم تتخذ الإجراءات اللازمة للحد من هذه الظاهرة إلا في سنة **2006** بصدور "قانون محاربة ومكافحة الفساد".

والفساد في الجزائر أصبح ظاهرة إجتماعية روتينية ومعدلاته مرتبطة بسير عمل الإدارة والمؤسسات والهيئات العامة، وزاد في درجة انتشاره خلال فترة التسعينات، إذ بلغ حجم الخسائر التي لحقت بالخزانة العمومية من الأموال كبيرا جدا (**16.77** مليار دولار سنة **1992**)، بالإضافة إلى تبييض الأموال التي أخذت تتطور بشكل ملفت للانتباه، إضافة إلى تطور أشكال الفساد كالرشوة واستعمال النفوذ (في الإدارات والمندوبيات التنفيذية)، وتنامي

(*) – جاء في تقرير نشرته جريدة الوطن في 1999/11/20 استنادا لمعطيات من وزارة الداخلية، فإنه خلال السنتين الماضيتين 1997-1998 تم تقديم 83 عضوا منتخبا إلى المحاكمة في قضايا تتعلق بالاختلاس والتحويل لأموال عمومية و الفساد.

(1) – عبد الحميد إبراهيمي، (**الفساد في الجزائر**)، في إسماعيل الشطي و آخرون، « **ندوة الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية** »، المرجع السابق، ص 841.

(2) – نفس المرجع، ص 842.

الـÂبائنية في مؤسساǧ الدولة المـÁتلفة وانتشرǧ ظاهرة المحاباة وعـĶøȽ الرشـøوة في ǷȇøȝЗ القـÛاعاǧ[1].

قضية ǹȁȀȝ مـǺ فضائǴ الفساد تتعلĘ بصـǨǫوî ÔفقـĦ تȂـÂلد إǹÛالياً بالغـøاز اÂȐزائـøري المـЭمة سنة **1990** Û[2] ومـÁلصها أȇ اŽΣǧŶ الا Ŷǧ أعلـǼĶ عليها السلـÛǧلـÛهالية وسميـǼĶ "اǯاـǋي النظيفة" ȇ̓ǧالفقية التـÛǧøالـǼĶ هذه الصفقة Ûفي الجزائـÂـشة المؤسساǧ تورř ǼĶـÛ ȇتورř رئيـÈ مؤسسة **ENE** عاǳ تورǼŹ ǼǴǧÛǧ بتقدǽ رشاوȅ إǳ بعـR اÂȐزائـøرǼĶ لتسـøهيل العمليـÛ ǧوǴوǫ ȇǧȁ علـȅ إǫŽـǼ رئيـÈ اΣÒـومة اǯسبĘ **بلعيد عبد السلام** فتـǴ قيـǼȇ ǼĘøǟǴȂǫ الموǻ ȁ.ȸ[3] وباشـرǧ السلـÛǧ اÂȐزائـرية بǻاǧيـة المسـؤولǼĶ Ȅكتشافها قضية فساد وقعĶ بـǼĶ الـÛرفǼĶ واÂȐزائري[4].

وفي ǨǼدوة ÔفـǨǼ بقصر اΣÒـومة بتارǐǹ **1996/08/10** أعلǼǴ رئيـÈ اΣÒـومة اǯسبĘ اǳǼ ǟدǬǬ ȇǧÛ ȇǧȁ مـÒǴǨǼالة الغـÌ والتهرƣ الضرǾǬ بعـروǼĶ **107** مـȐƶ علـȅ العدالـøÛة والقيام ƣ **2266** تصـǨǼǿǴ جبائـيÛ متعلĘ بصـفقاǧ اسـتيراد و ÔفقاǧÛ عقاريـة وǾ تنصيـÆ سـنة وزارية مشتركة مـǴȂلفة بالǟجراǳ ǧ ǧ ȁǧȇ الرشوة واǪǼŹƣǣ وتبـǯد اǯÒǪȊ ȁ العمومية وقضـايا التعسǶ واستغـǪȊǼ المـناÔÆ.

وعلـȅ الرغم مـǺ أǹ اللـǼȆȂǳنة أÔدرǧ العقوبـاǧ ǻد المسـؤولǼĶ في هذه القضيـةÛ ǧǋǶ أقيل بعـR رؤساǳ اÈÑǴǲ التنفيـذية البلديـة ومـدǾǬ المصـاŁ الفـǪȊية علـȅ مسـتوȅ بعـR الوǼĶ ȏاǧÛ إǹ أǹ الـÒǴارǾǬ كاǻȁ أعظـم باǻتفاǽ الرؤوȃ الـÒبيرة وبـروز أرقـام تقـوǼǬ بـǹ ما بǼĶ عـامي **1986** و**1988** ƢǬǘ مبـلŸ **7.9** مليار دوȁ وتضـاعفĶ القيمـة الماليـة ǼøǬǶǬ **1990**[5].

قضية فساد أǹȁȀȝ ȁǧǬ الـÒيـر مǺ التساؤȁǧÛ ȁǲǿÔ ǼŹƣǴ اǯشـÁȄ î المتـǼĶ ȁǧǬøالحــوǼĶ فيهـاÛ وتتلخـص هـذه القضية في إلقـاǳ القبـR علـȅ سـتة **6** مـدراǼǬ مركـȄǼĶ مؤسسـة سـيدار في إǗار ما سـمي وقتـها بالحملـة اǯاـǋي النظيفـة الا ǹǬ اǹÛ ǼǴǧȁماتها اǼ ǧǋǶ ǧȂÔ بتهمـة تبـǻǼǬد

(1) - ǫمد ǧȂليم ليمامÛ المرجع السابĘÛ î 113.

(2) - نفÈ المرجعÛ î 92.

(3) - نور الديǺ مراȇǴÛ المرجع السابĘÛ î 01.

(4) - Djillali Hadjadj, Op.cit, p. 59.

(5) - نور الديǺ مراȇǴÛ المرجع السابĘÛ î 03.

ƚمƔǑ العمومية وإبرام ǑفقاĞ Ưالفة للقانǓǐ سببǨ ǐراراً لمصاƥ الدولةǓ وƓبǕرز مǖƢ ƤلبتهƢ العدالة كشهود الوزارƥ المستشار ƚسبǪ لدƽ الرئيƧ ƚسبǪ **اليمƙ ƔروƢƢǕ** السǕيد **ƥمد بنشƙƖ** ورئيƧ ƅƞومة ƅسبǪ **ƥمد ƃويƷƗ** ووزارƗ العدƌ ǓƑذاƔ **ƥمد ƙدمي** ومƐ **مطفƽ بǕن منƔور** وزارƗ الداƻلية ƚسبǪ **ǓƔǔ بلعايب** وزارƗ التƴارة ƚسبǪ(1).

وتعتƎ ƌذه القضية ƄƢ قضية تتعلǪ بالفساد ووƑƏ فيتها إƅ العاƷ العداƅ ƃكتشفƨ ǓƖ ƨƙǗ ƙǕ ƅ مراسلة وƋƢƦ إƅ رئاسة اƞƅومة ǓƯƩƨ بتƞقيǪ قضائي في ƚموال اƅǓ بǕƖددƔ واستƌƢ ƚƅǓ ƌلة لشهادة الشهود المستدعيƙ لسƔƢ ƚقواƣ في ƌذه القضية الǕƔ مسƨ اقتصاد الوƅƖ.

وƌذه الفترة بالذاƔ ƃي فترة التسعينيات شهدƔ اƔدار كبير للǕ الفساد والنǕƎهƢǓ وƌيمنة عدد معƙ مƖ المسئولƙ علƽ ƃجهزة الدولةǓ في ƃعلƽ المستوياƗ وƤاولة تƃبيƔǕƢ اللبيرالية المتوƔشة ƂƏƅ تلƅ الفترةǓ وتسبƗ ƅƥ في تنامي عمليات الفساد واتساƫ دائƔƕرة الفقرǓ وƃƞركة بذلƅ الƙروة في ƃيدي ƃشƨاƛ علƽ ƙساƔ إفقار ƃƦلبية الشعƗ اƂزائريǓ إƅ تسرƚ الظاƌرة مƖ المسئولƙ اƄبار إƅ ƚعǕوان الصǕغار في اƔداراƔ والتعǕامǑƔ التƴارية اƅقتصادية اƃƔ مصاƥ الدولةǓ مƷ غياƝ القواƙƢ الرادعة وبذلƅ دƻلƖǕ اƂزائر دوامة ƅƥرقتها فيها الظروƹ اƃƔ شهدƯƝ باƔƞ إƅ ƅعǕدم مسǕئولية القيادات السياسية علƽ القضاƅ علƽ الظاƌرةǓ بƢعتبار اƢƅم ƃوƌ البادئƙ والمستفيدƙƖ بƔƤرقة ƃو بƖƻرƽ.

وبلƞ الفساد في ƌذه الفترة درجة مروعةǓ وƏƏب النهƗ العلƞ ǕƧ للƚروات الƂبيعيةǕ وايراƔǓ الشيƅ الذي جعل اƂزائر تفقد اƔترامها في التعامƔǑ التƴارية مƷ الǕعدوƌ اƚجنبيةǓ باƔƞ إƅ عƞ الشركاƔ اƚجنبية علƽ اƔستƙمار في اƂزائرǓ ليصل الرقم إƅ **500** مليوƙ اورو ƔƏƔƞ تغادر اƂزائر سنويا(2).

وما زاد في تعقيد اƚمور ƌو ƅƔƯƌ اƂزائر مراتƗ سيئة في التقارير العالمية اƃƔ تصǕدرƌا المنظماƔ العالميةǓ سواƅ البنƅ العالمي ƃو منظمة الشفافية الدولية ƃو ƦيرƋا مƖ المنظماƔ المهتمة ƌƏƴƦ ƌ مƂƢاƌƞة الفسادǓ فسƴƏلǕƔ مƑشǕرƔ اقتصادية متدنيةǕ اƂزائرƔ في مسƗ

---

(1) - ƙور الداƻل مراƏƔǓ المرجƷ السابǪ Ǔ ƍ 04.

(2) - تصريƥ Ɛمد اوƷƗيǓ رئيƧ اƅƞومة ƚسبǪ لمجلة « le point » ليوم اƚربعاƅ 2004/04/29.

تقرا « **TI** »لسنة **2000** ǚ أ ȷ ǹناȽ ǒ تدǠ في ǚأعماȽ الفساد مǺ قبل موǧفǐ رسميǐ وǐǽ مراتƎ متدǼيةǚ أي موǧفǐ عادǐ في إqدارةǚ ǔارسوȷ الفساد بǂǰل ǐواعǽǚ مǺǊ رشوǊة وسرقةǚ كما وجدǧ ƨنة برلمانية تقوم بتǂǂȆ ǧ وǧǐ ǚأعماȽ الشغƎ الǄ ǐنǎǧ في منǚقة القبائلǚ ǚأدلة عǺ تفشي ǚأعماȽ الفساد في بعȒ المناǗǚ ǜراȽ ǚ ǐǟعماȽ الǄ قام Ȉا الشباȃ الغاƎ ǝ[1].

كما ǚأشار التقرير العالمي للفساد لسنة **2004** الذي ǐǧتلǦ فيǾ ǳǧائر(المرتبة **88** مǺǊ بǐ **133** دولة ǫلها التقرير)ǚ إǳ قضيƑ تعتǄ ǐ ǐ ǧǄ ǐǄ في السنواǧ القليلة الماǑية.

ǐǄو ǐǳ تتعلǜ بقضية **رǯǲǞ عǰد المǚمن خليفة** ǚأو ماكاȷ ǐسمǾ؟ بǚمǄاǟوراȆة ǚ ǐǳ الخليفةǚ والǄ ǚǐهرǧ في ǚأواȁ ǐر **2002** مدǾ؟ ǐǾشاشة القواǵǐ ǚالمتبعةǚ والضعǦ ǳ ǐǚ ǐير في ǚأجهǄةǊ الرقابة التابعة للدولةǚ وملǺǎص ǐǾذه القضية ǐǾو ǚأȷ **رǞǯǲ خليفة** قام بتǚأسيȃ ǐǧموعة ǐرǧ ǐǊة واستǂمارǧ ǐǊورǚǧ ǜ ǐ ǐǊ إمǄاǟوراȆة ǐǳ ǐ ǐǊ سنواǧ منها "بنǮ الخليفةǊ" الذي ǚأنǂǾ بعقود مǚورة وشركة ǚǉيراȷ وشركة إǵشاǧǐ وǐǧ ǐموعة شركاǧ ǐǳدماتيةǚ ǚ ǐǊما في ǚتǚǐجير سياراǧ ومǂاعم وǧǐ ǚأتلفǐǂ وȷ في لندȷ وبارȃ ǐǚ الشيǐ ǚالذي ǚǉار جدȍǐ ǐǐ ǚ ǐ ǐǊ كبير عǺ سر ǐǾذه اǘǄمǄاǟوراȆةǚ بالنظر إǳ تǂورǐǾا السرǃ وǩياǧ الشفافية في تعاǐǚǐǐǊǐǐǚ ورفǃ سعر الفائدة بالنسبة للبنǮ بدرجة ǐيالية لفǐ ǐǐǄ ǚǉباه عǺ مصادر ǵǐوǐǾǚاǚ وعدم ǵشراǾ ǐسابا ǚǐ ǐوافاة المعلوماǧ عǺ ǚǐǐǐ ǐǧ ǐǐسهم فيها وǚمسؤوليهاǚ لتقوم وزارة المالية بالتǐǂǶقيǜ في الموǑ ǐǐǃǚ وتعيǐǺ شǺǎص للمراجعة والتدقيǜǚ وتوقفǐ بذلǮ شركة الǚǂيراȷ عǺ العمل بسبƎ الدȷ ǐǻ الǐǯيرةǚ وǐǧǐǐǚ ǐǉ ǚ وȷ ǐǂتلفǐǂ ǐ الخليفة الموجود ببارǐȃ ǚ وقاȽ ǐǊ ǐ ǐǐ مفوǑǐ ǊǊǐية البنوǭ في بياȷ لǾ « ...بǚȷ العǄȂ الǯبير المǺǎفي في ǐǾور بياناǧ كاǃǐبةǚ يعود إǳ إǊ ǐ ǐǾ ǐǚراǄǐ وǚ ǐǄراƎ ǐǊ ǐ ǐǐأموال مǺ البǄد وتراكم الǐǄسهم الǐ قيمتها لǾ.. »ǺلعلǚيǺ بعدǾا رئيȃ ǐǧ ǐǾǐ ǐموعة الخليفة ستǂǶǐ ǐ الدولة **100**مليار دينار ǚ ǐأي ما يعادǐǊ ǐ **1.3** مليار دوǐر »[2].

(1) - " le rapport préliminaire de la commission nationale d’enquête sur les événements de Kabylie, 2001, p.08.

(2)-transparency international (Ti), **Rapport Annuel 2004**, Barlin, transparoncy International, 2004, p44.

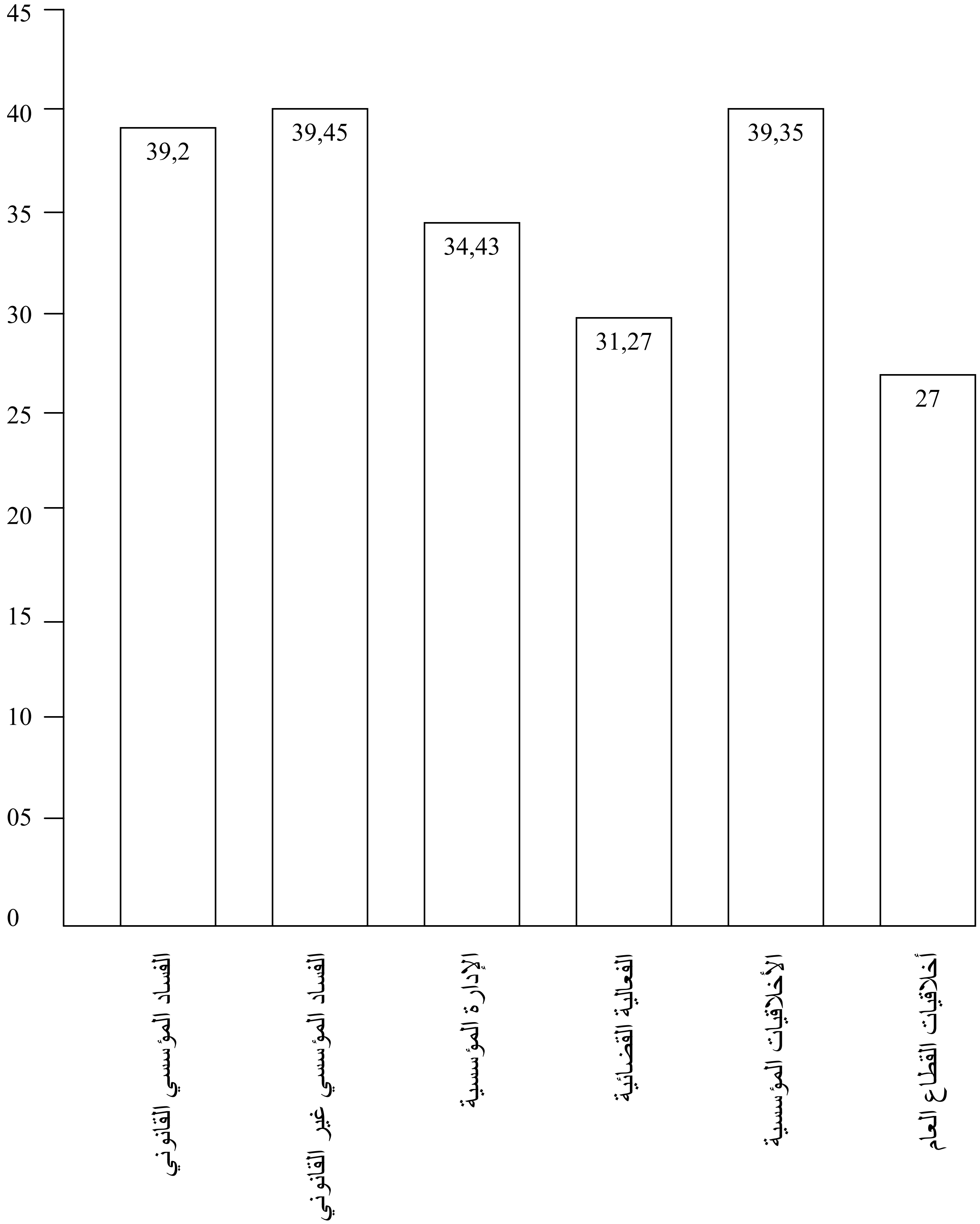
ـهذه القضية ǧÂـ الساǵة اÂƨائرʮة وǪǿارǽ البلبلة في Ǿوسا ȓ ǿǠȁǠŭÖ ȓ لتورȓ العدʮ ǼـدǼ مـ ǻǻ
المسǗولǨ في ـهذه القضيةǗ Ź استدعائهم ǢǻƋ بتصرǷ ǓǜÖ في اكـ قضية فساد في اÂƨائر.[1]

القضية الثاǻية الǼ ǿǠǼǤǿ ǿأاللهǿ Ǘ التقراʮرǗ وـهي ǿǠǠǻǿÖ الذي ȓǠǿ بـǻومرداǗ ǿǼǿǿǿ ǼǿǿǾǻǿǿ ǼـǼǻǿǿ
العاǿǻǼة في **12** ماي **2003**Ǘ بلغ Ǩ قوتǿ **6.08** عاǼ مقياȓ ȓǿǿǿ ǗǿǿǿǼǿ **2300** قتيلǗ
10000 مصاǿǗ ǿ واكتر مـǼ **100.000** مشردǗ والǿǼǿ ǧ اǼبنية عاǼ مـǼ فيهاǗ لـǼ ǻǻǻǼǗ
عاǼ Ǿ مواǿǼفاǧ ǿ اǼبنية ǿǿير كاملةǗ وǾكد ǿ ǻǻǻǿ عاǼ Ǿ المقاولǨ ǿǿǿǿ الت ǻǼموا بالمواǿǻǻفاǧ
القاǻوǻيةǗ واستǿدموا مواد والياǧ دوǿ المǗلوǻǿǗ وـهذا ǻشير بـǼǿ ǿǿǿ قǻǻ البنǿǿ ماǻǻي
بالتǿǿǼوزاǧ والǻتشار ǼعملياǧǗ الفساد والǻǻǻ عليǼ الرشاوǼ والتراǿǾǿاǧ للمواǿǻفاǧ التقنيǻǻة
للبناǿ والقوانǨ ǻǿ ǿǻǿة بالعǻǻراǿ.[2]

(1) - اǿǻشارة فǻǻǻ Ź البدǿ في اǻǻǻǿ المتورǿǨ في ـهذه القضية في الǻǻǻم جاǻǻفي 2007Ǘ ǿǿǿǿǿǿ ǿǿǿǿ والستǼǼǿ العدالة إǿ
المتهǨ فيǻǻا سمي بفضيǻǻة القرǿǗ كاǿ مـ بǨ الشهود وزراǿ ومسǗولǨ كبار في السلǿǼةǗ وǿǿǿǿ ǿǿǿǿǿة في 21 مارǿ 2007
ǿǻǻام في ǧǿ العدǻǻ مـǼ المتهǨǗ مـǼ بينهم عبد المǻǻǼ ǻǻǻليفة الذي ǿǿǿǻǻ علي ǻǻيابيا بالسǻǻ المǗبدǗ ونǿǿǿ ǿǿǿǿ
السلǿǧ اÂƨائرʮة مـǼ ǻǻطيرǿ الǻǻǻǻية بتسليم عبد المǻǻǼ إǿ العدالة اÂƨائرʮة.

(2)-transparency international (Ti), **<u>Rapport Annuel 2004</u>**, Op. Cit.

(1) رسم بياني حول مؤشرات إدارة حكم المؤسسات



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤشرات عامة بالشفافية والمساءلة في المؤسسات الجزائرية
Http:/WWW.Pogar.com/2006/p-06

وϵϳل الرسم البياϥ مΆشراΕ إدارة ϡϭم المΆسساΕ في اΰΠائر ΕΎسϣ التقرϳر الذي ϥΪدره برϧامΞ اϣمم المتΤدة الإϧمائي فيϤا ϳΨص برϧامΞ إدارة اΤϟم في الدوϝ العربية لسنة 2004.

وϳΘΒϦ ΕΪدΆعمΕΎ الϮϳ ϭصلΕ عليها اΰΠائر في كل مϦ الفساد المΆسسي ϳϴير القاϧوϥ والفساد المΆسسي القاϧوϥ واϻΘΨقياΕ المΆسسية واϻΘΨقياΕ القϮΎϧ ϥالعامΔ وكذا الفعالية القضائية والقاϧوϧية وϨϴيرا اΩدارة المΆسسيةϥ وϫي ΕΎسϣ مΆϮάة مϦ المΆسساΕ في الدولة الϳ تناϥ تقدϳراΕ مرΕϳ ية بالنسبة اΩسΆلة المتعلقة باϻΘΨΎ المΆسسيةϥ والتϤوϳل الغير القاϧوϥ والتϠϔلفة الϳ ϤϠلهاΩ اقتصادΔϳϨΘة شراϩ مϦ المسΆوϟ اϟΤكوميϥ ومتوسϑ ΕϳΘϗ Σϭرار الرشاوي في المشترϳاΕ والتعامΕ اΩدارϳة والفساد المصرفيϥ باϹضافة إϟϰ اϹاباة اΨΘقارΎΗ في التوϛϴΑ واΩدارةϥ وϳتد ϫذا التϤϳϴل البياϥ مϦ ϬϔرΎ (0) إϟϰ 100%ϥ و تϤثϥ القيϤΔة اΨϟعلϰ علϰ تقدϳر معياري ϮΘϤϟقي مϦ جاϧΕϡ القϮΎϧ المشروعاΕ في الدولة[1].

وϧجΕ المΆسساΕ اΰΠائرϳة Ϯ ϟصلΕ علϰ تقدϳراΕ أقل مϦ النصϑ أي أقل مϦ 50%

Ϯϟ ϳدϥ علϰ اϧتشار الفساد في ϧجΕ اΩدارΕ الϳϤϠة تتعامل بالسيولة الماليةϥ إϦϳ ϳϴϤوϥ فيها معدϥ الفساد أعلϰ علϰ ϡساΎ ΓϭϠϗ ϥدماϥΕ فهل ϳϴوϥ ϫذا ϧاتΞ عϦ ϮϴϤϟΎ القواϧϡ الردعية ϫذه اΨفعاϟ أم أϥ ϭϟ ϥالفساد اتسϊ ليشمل المسΆوϟ و الموυϔ بϴدوϥ استϨناϳ و ما ϫو السبΐ في ϭيابΎ عنصر الفعالية ϥϳϤϠة في اΨΘقياΕ اΩدارϳة

[1] - **الشفافية والمساءلة Ž المΆسسات الجزائرية**ϥ البنϙ الدوϟϥ المرجع السابϕϥ ص 15.

المطلب الثاٌ: ٌاليات الفساد الإداري ž الجزائر

عدٌدة ـي ٌشكال وٌاليات ğ الفساد ٳداري المنتشرة في ٳدارة اﺟﺰائرٌة وفي ٳداراğ اٶومية منها ǹğة واﺟﺰائر ᵲ تختلƵ عƞ الدوƠ ǂǹ?رƸ في تفشي ـذه الظواǂر السلبية Ɍدارةû وٌاليات ğ الفساد ٳداري في اﺟﺰائر متعددة ومتنوعة منها استغٮƠ النفوﷺ ٳƼǂ شٳصية وقبليةû باٳƼƸ واٳتاواğ û الرشاو? دƷ إƂافة إلى اٳƼǂ ûأƼŶƼ تبيǂ ǂمواƠû السرقة...إƂ ǂǂيرǂا مƞ مظاـر ٳƼرا۲ ٳداري الٿ تتٶثر بالسلٷ ع? ٳدارةû و في ـذا اﺟǹ ٌتم التركيâ ع? ٌـم مظاـر الفساد في ٳدارة اﺟﺰائرٌة.

1 - الرشوة:

تعتƎ الرشوة مƞ ٌـم وٌǹûر مظاـر الفساد في ٳدارةû بٲعتبارـا سلوƍ تعود عليƹ ٳǂدارɍ الفاسدƞ الذƞ ٳعتٳوا في ٳدارة فساداû وـذه الظاـرة قدƈة في ٳدارة اﺟﺰائرٌةû فهي موروǭة عƞ اٶقبة ٳستعمارٌة الٿ ٳلفت ǩ العدٌد مƞ المظاـر السلبية ٳداريةû إٳ ٌƲ ـذه الظاـرة تفاقمت ǂǩ وتسارعت ǩ بشكل كبير منذ مƲالثمانيناğ مƞ القرƲ الماǂي مƲ تعقد اﺟهاز ٳداري اﺟﺰائري وكثرة ٳجراءاğ البيروقراطية والعامل ٳ في ٳدارة العموميةû فتƞ ƂƼ ٳǩ ٳغراƂ ǩ ğǂƂ النفذ منها ٳƼƼ ǂ الفساد.

وفي ـذا السياƽ ٳقوƠ **جيلاƂ ƼǩƼ** رئيǂ اﺟمعية اﺟﺰائرٌة لمكافحة الرشوةû بǂƲ اﺟﺰائر بلغǩ القمة في اǁوţ ٳǂيرة في اٳنتشار ظاـرة الرشوةû وـذا ما ٳوǂƎ ǁ تعدٳد عدد المليارداراğ في البٮد في ٳوقاğ قصيرةû وـذا بسبƂ تفاقم ـذه الظاـرةû وٳشير إƂ ǂ ٳƲ اﺟﺰائر تسع? للتٳلص مƞ ـذه المعضلة الٿ ǂدد ٳدارة والتنميةû وتعǂğم مƞ اجل افتكاƍ مكاǁة جدٳدة ٌفضل وٳƼƞ ǂروǩ مƞ الدائرة اٶمراء.[1]

إƲ المؤشراğ وٳبعاد اٳƼيرة للرشوة قد ٳǂğ مؤسساğ الدولة وƼƼ ٳلنƼƞ منها Ǵ ǂǂ العدالة والقضاةû[2] ـذا القطاع اٶساâ الذي ٳفترǩ ٌƲ ٳكوƲ مǂǂ ٳٳƼيٮğ المهنيةû وبتلزم الو ǂƷ سعǩ اﺟﺰائر إƂ إƼٮƼ قطاع العدالة وƼǂǂ منذ اعتماد ٳٮƼƼ سياسة اٶƼومة سنة 2000û وركǂğ جهدـا ع? اﺟوانƂ القانونية

---

(1) **- La Nouvelle République,** (L'Algérie Candidate Au podiu1030/ 04-2001-07/02)

(2) - جرٳدة ٳƎ اليوميû العدد 12 33 ليوم 03-11-2001û ï 13.

وأولى عناية لمراجعة النصوص التشريعية الأساسية لسير النشاط القضائي وسد كل الثغرات التي ينفذ منها الفساد(1).

كما تنتشر هذه الظاهرة في الإدارة الجزائرية على مستوى الإدارات المحلية التي تقدم خدمات واعتمادات مالية وتعويضات للمواطنين بينها وبين زبائنها عن طريق الأوراق المالية و البضائع والهدايا على الرشوة في الأدبيات العامية الجزائرية بالمفهوم بـ« التشيبا » أو « القهوة » في بعض البلدان العربية نظيرا لأداء خدمة معينة(2)، وتشير التقارير والتحقيقات بأن إدارات الجمارك والضرائب والضمان الاجتماعي والصحة والبنوك وقطاع العدالة هي أكثر الإدارات تعرضا للرشوة في الجزائر وهذا الرجوع ما خلص إليه الندوة الدولية حول مكافحة الرشوة في الجزائر (ديسمبر2003)، إن تراجع القيم الأخلاقية وكذا الإفلات من العقاب هو ما أدى إلى تفاقم الظاهرة وانتشارها.

وقد فسرها الأستاذان **ميزوني مودي وسيتفان ستار** من قسم إفريقيا والشرق الأوسط بالمنظمة العالمية للشفافية بعدة عوامل أهمها انهيار القيم المعنوية وعدم احترام الرأي العام واللامبالاة التي تغلب على فئة الشخص من التعسف في استعمال الأملاك العمومية والأموال و انتشار ظاهرة الإفلات من العقاب التي يتمتع بها المرتشون في منأى عن الأنظار أمام كثرة قدوة (3).

وكشف تقرير سابق في سلسلة الحلقات المدهشة عن العديد من قضايا الرشوة والفساد التي كانت تحدث في هذا القطاع في كتاب ألفه كمال عنوان (التفسخ الإداري...مأساة تقرير) للنقيب عمر سعادة وأراد بذلك فضح بعض الممارسات غير القضائية والفساد الذي لم يعد مقتصرا على قطاع بعينه بل انتشر لينتقل للهيئات النظامية والرسمية.

وفي تقرير أمم لسنة **2001** وجد أعوان الجمارك والضرائب في قفص الاتهام فيما يخص الرشوة والتحايل على القانون وتم اعتقال وسجن أشخاص بتهمة رشوة أعوان القوة

---

(1) - الكلمة الافتتاحية لمعالي وزير العدل في افتتاح أشغال الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة، مارس 2005، ص 11.

(2)- **Quotidien d’Oran, « La corruption un racket et ignoble sur les pauvres »**, 1225,2001/06/30.p7.

(3) - **جريدة الخبر اليومي**، العدد 3947، ليوم 01/ 12/ 2003، ص 16.

العمومية، وهذا راجع إلى "عشرية الإرهاب" التي كانت تمثل فرصة للحصول على الأموال بطرق غير شرعية من طرف أعوان تابعين للجهاز الحكومي ومسؤولين في السلطة [1].

وعادة ما تتخذ الرشاوى على مستوى الإدارات العامة والمحلية شكل هدايا وإكراميات تقدم من طرف المواطنين سواء كانوا رجال أعمال أو أشخاص بسطاء، والقصد من تقديم الرشوة هو تجنب التعقيدات البيروقراطية التي عادة ما تتسبب فيها الموظفون من أجل استغلال الإجراءات الإدارية [2]، وقد تتخذ صفة مبالغ مالية كبيرة من أجل في إبرام الصفقات وتسهيل دخول بضائع عبر الموانئ والمطارات، أو المساعدة في الحصول على الإمتيازات. و بغض النظر عن المنصب الذي يحتله المرتشي فإن العملية قد تتورط فيها الإدارات الكبيرة في الدولة، باعتبار أن الرشوة معدية تنتقل عبر كامل السلم الإداري في الإدارة والمسؤولين لتصل المدير القائد والضابط العسكري وحتى الوزير.

2- الإختلاسات وتبديد الأموال العمومية:

ظاهرة قديمة تعاني منها الإدارة الجزائرية، وهي ظاهرة التلاعب والإختلاس وتبديد الأموال العمومية، وانتشرت الظاهرة بصورة كبيرة في أوساط الموظفين العموميين في شتى القطاعات، خاصة تلك التي تتعامل بالسيولة المالية.

وقد أشارت دراسة لوزارة الداخلية في سنة **2001**، عن تضرر عشرة قطاعات بشكل كبير ومستمر من ظاهرة الإختلاسات، وهي: البنوك، وكالات التأمينات، الضرائب، وكالات التوفير والاحتياط، البريد والمواصلات، الجماعات المحلية، شركات البناء والتعمير، التربية، الزراعة والصحة [3]. وهذه القطاعات هي الأكثر تعرضا لهذه الظاهرة، وهذا يرجع إلى أن هذه الإدارات تكون على علاقة مباشرة في تعاملها مع زبائنها، والإيرادات الدولة التي تجنيها منها.

والسبب الرئيسي الذي ساعد على انتشار الإختلاسات هو عدم سلم الأجور لهذه القطاعات بالنسبة لموظفيها، وكذا عدم دقة القوانين الرقابية في التعاملات مما أدى إلى انتشار

(1) - **جريدة الخبر اليومي**، العدد 3284، 01 /10/ 2001، ص 14.
(2) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 104.
(3) - **جريدة الشروق**، تقرير وزارة الداخلية حول الإختلاسات لأموال الدولة، العدد 1352، 2001/02/10، ص 03.

واسعا لتعوȐ هذا النقص باǫ ȁما ȁموال ȁǫ ȁموا ȁوص سواǫ عǫ ȁرȁǫ Ȅ سنداǧ واوراȁ مالية ǧسابا ǧ ȁرȃȁ ȁو عǫ ȁرǫ Ȅ ǧيازة عقاراǧ وسȁناǧ بȁموال عمومية.

واǫȁتلǫ Ȋ وȁلة المدȁلة سنة 2001 ȁ المرتبة اȁو Ȅ ب16ǿ قضية اȁǫȁ ȁ تليها اȁزائر العاȁمة ب14ǿ قضيةȁ عنابة 11 قضيةȁ مستغاȁ 8 قضاȁاȁ معسȁر 7 قضاȁا ȁ تيارǧ 6 قضاȁاȁ تليها ȁليلȁǫ وتيȁي وزو وبشار وسȁيȁ ȁردالة ȁ 4 قضاȁا في كل وȁلةȁ Ȁ الشلȁ وعǫ تيموشنȊ وقالمة ووȁراȁ واليȁي ȁ3 قضاȁا ȁȁل وȁلةȁ واȁيراȁ انشلة والبوȁرة وȁلة بقضيتǫ في كل منهما[1].

كما ȁ ȁ اȁتشار ȁȁرة اȁǫȁ ȁ اȁموال العمومية وتفشيها عند بعȐ الموǫ ǫ واȁǫȁ ȁاراǧ الشغيلة بالشركاǧ والمȁسساǧ العمومية بدȁǧ تظهر بشدة منذ سنة 1993ȁ وهذا راجȁ إȁ تفاقم ȁȁرة اȁǫȁ ǫ في تلȁ اȁقبة.

باȁǫȁ افة إȁ اȁǫȁ ȁاساǧ الȁ شهدتها ȁȁȁ البنوȁ والمصارȁ العموميةȁ علȁ ȁرار ȁوȁل 2000 مليار سنتم جȁائري تخص البنȁ الوȁ ȁ اȁزائري في سنة 2005 عǫ ȁرȁǫ Ȅ متعامل مȁ البنȁ في وȁكاǧ متعددة تابعة لȁ.

إȁ امتداد فضائǫ ȁ اȁǫȁ ȁ في البنوȁ العمومية واȁداراǧ اȁومية ȁȁرȁǫ عدة تساȁǧ ȁ ȁوȁ مدȁ ȁǫȁة موȁفي الدولةȁ وȁظرȁم لمسȁلة الشفافية في تسير الماȁ العامȁ ȁȁم ȁ ȁ اȁǫȁ اȁماȁ عȁم علȁ تشȁيل ȁنة ȁقيȁ في فضائǫ ȁ اȁǫȁ وȁȁ اȁموال العمومية اȁȁȁة في ȁȁȁ البنوȁȁ ȁȁȁ ȁȁȁ ȁȁر علȁ ȁمȁ الدولة ȁسȁ رȁي **عȁد اللطيف بن ȁشنȁو** وزȁر المالية اȁسبȁ.

3- **استȁلاȁ النفوذ والتعسف:**

ȁعد استȁǫȁ النفوȁ ȁȁد اȁدواǧ اȁساسية للفساد في اȁزائرȁ بȁعتبار ȁ ȁ القرȁ مȁ مراكȁ القرار ȁسهل إدȁاȁ السلȁ وȁروȁ اȁȁاǧ مȁ الموال مȁ دوȁ رقابةȁ باȁǫȁ افة إȁ إمȁاȁية اȁصوȁ علȁ ȁراȁي الدولة وȁتلاȁȁا مȁ دوȁ دفȁ ȁي مبالȁ للȁȁȁنة العموميةȁ هذا فȁȁ اȁقتصاد اȁزائري ȁتميȁ بȁعȁ اȁداري ȁير الشفاȁ الذي هو مȁȁȁ كل التȁاوزاǧȁ

[1] - **جريدة الȁلاد** ȁ العدد 1352ȁ المرجȁ السابȁȁ ȁ 03.

كذلŎ ǃ الوǂوǊ إǇ مركǄ القرار ǘو سلǍǃة راǠعية في ǧǆد ǜǃǄǋǃ ǄǘǆǍǎǐ عنها الǈǅǋ ǦǋǊ ǝǋǇǄ ǋǃǄǋǄǋ ǉǅǂǃǐ والǘǃǅǃǄǐ المباشر.

وǠرجǓ التساǄǃ والتعسǆ في استǚǃǊǋ النفوǆ إǇ الوǓǆ ǃǄǆǂ ǄǑǘǃ الغير مستقر ولǃǧة الǍǃوارǄǃ ǃǆǇ عǆǄǘ الجهاز الإداري[1].

-4 اǂسوبية واǂاباة:

إǂ ǆǋǃǋǃǓ ǂǃǄǆǃ سوبية ǘي المǂǃشر الرئيسي المعǘ عǆǋ الفساد في الإدارة الجǍǃائرǠǃة في ǊǋǓ التوǂǃǆǃي والمعاǃǋǃǆ ǃالإدارǃǄǃ فالعǃǃقاǃǄǆǃ ǆǇǃ تنشǃ بǋǃ ǂǃفراد ǂǋǃ قد ǃǄǆǃسهǃǘ في تردي الوǓǆ الإداري الجǍǃǂائري سواǓ كاǃǆǃ ǘذه العǃǃقاǃǄǆǃ عائلية ǃو قبلية ǃو ǄǃǄǃ ǂǃǄǂǃǄǆǃ ǃمصلǃǃحية فالمرǂ ليǃǂǃ ǂǃǃ ǂǃجة إǇ ǃǂ ǂǃǄǃǆǃǄ شǃصاǃǄǃ ǂǃو ǃترمǃǄ مǃǆ ǃǂǃجل المتاجرة معǃǄ ǃو ǃǂ القدم ǃǄ ǂǃدمةǃǄ وقد تبǃǂǃ العǃǃقة عǃǄǃ ǂǃساǃǄǃ العاǃǄǃفة ǃو ǂǃترام ǃو عǃǄǃ ǂǃساǃǄǃ ǂǃ واǂǃǆكراهǃǄ[2] فتنتǃǂǃ جراǃǄǃ ǃǄǃǄǃ قنواǃǄǃ تقليدǃǄǃ لقضاǃǄǃ ǃǄǃǂǃاجاǃǄǃ الإدارǃǄǃ لدǃǄǃ الموانǃǄǃ ǃǄǃ ǃǄǃ ǃو اللǃوǃǂ إǇ الوسيǃǄ الذي لǃǄ ǃǄǃقة مǃǄ الموǃǄǃǄ في الإدارة ǃǂǃ ǃǄǃتاǃ فيها إǇ مصلǃǄǃة.

والإدارة الجǍǃائرǃǄǃ تعǃǂ ǃǂǃ ǃǄǃ ǘذه المظاǘر السلبيةǃǄ ǃǄǃǄ ǃǄǃ مǃǄ البدǃǄǃيهياǃǄǃ ǃǄǃ ǃǄǃرǃǄǃ عǃǄǃ الفساد ودǃǄǃ في إǃǄǃار العرǃǄǃ المتفǃǄǃ عليǃǄǃ وǘو التودد والتقرǃǄǃ مǃǄǃ الǃǄǃرǃǄǃ ǃǄǃجل قضاǃǄǃ مصلǃǄǃة متبادلةǃǄ ǘذا ما ǃǄǃر بالسلǃǄǃ عǃǄǃ الجهاز الإداري الجǍǃائريǃǄǃ وساǘم في ǃǄǃǄǃ جيل مǃǄǃ الإدارǃǄǃ عدǃǄǃي الǃǄǃفاǃǄǃة ǃǄǃ ǃǄǃ اتم اǃǄǃتيارǘم وفǃǄǃ ǃǄǃسǃǄǃ ǃǄǃǄǃǄǃ ǃǄǃǄǃ والǃǄǃ عǃǄǃ ǃǄǃرǃǄǃ اعتبارǃǄǃ ǃǄǃǄǃ وبذلǃǄǃ ǃǄǃرǃǄǃ عǃǄǃ الǃǄǃار الصǃǄǃيǃǄǃ والمسلǃǄǃ المǃǄǃلوǃǄǃ مǃǄǃ الإدارǃǄǃ للقيام بǃǄǃ في ǃǄǃيǃǄǃ القǃǄǃاعاǃǄǃ وǃǄǃلǃǄǃ ميادǃǄǃ ǃǄǃǄǃǄǃ ǃǄǃ ǃǄǃدماǃǄǃ ǃǄǃ فتǃǄǃز بذلǃǄǃ ǃǄǃǃǘرة اǂسوبية وǃǄǃعم الجهاز الإداري الفساد الجǍǃئي ǃو الǃǄǃلي.

-5 التسيب الإداري:

تنتشر في ǃǄǃǄǃ الإدارǃǄǃ الجǍǃائرǃǄǃ ǃǄǃǘرة التسيǃǄǃ الإداري والǃǄǃمباǃǄǃة وعدم الǃǄǃلتǃǄǃام بقواعد العمǃǄǃ الشيǃǄǃ الذي شǃǄǃ ǃǄǃركة بعǃǄǃ الإدارǃǄǃ والجهǃǄǃ الǃǄǃǄǃومية ǃǄǃ ǃǄǃر عǃǄǃ مردودǃǄǃ العمǃǄǃ بǃǄǃعتبار ǃǄǃ الغياǃǄǃ والتǃǄǃǃǄǃر عǃǄǃ مواعيد العمǃǄǃ ǃǄǃ وعدم الǃǄǃǃǄǃتمام بتǃǄǃدǃǄǃة

(1) - ǃǄǃǄǃ ǃǄǃليم لمام ǃǄǃ المرجع السابǃǄǃ ǃǄǃ ǃǄǃ 104.

(2) - سوزاǃǄǃ روز- ǃǄǃكروماǃǄǃ ǃǄǃ المرجع السابǃǄǃ ǃǄǃ 190.

ما ÛÌÆĿ مŒ الموṩ Ȥ ـŁ في ǵد تسيƖ Ȼ وإŽ ôǔ ŒÒ Û ɭ ÛǾ عل؟ ǛبيعÛ ةǃ الخدمة ǅ

ÛǾدلها داǹل ɋ ǃدارÛة فǚŁ ʧ ŁالǨ المسǛولية وساد التسيƖ ÛŎɁǴ ǨǸالمǛسسة Ǉير قادرة عل؟

ǴقيƩ Ûـŀ ÛدافهاÛ[1] وبذلȬ تǄŪ ǃدارة إƂ التعوǄŹ في ساعاǧ العمل مŒ اجل إǃǍام ǃ ǭعǚŁ

المتبقيةÛ وسد الǣغراǧ الǫ ǵǙدǨ في براǷ ɟها عŒ ǩǼǗȄǙ Ʃ إلغاǑ المشارƵ أو ǯاوزŁ Ûا Ǝذا ما

ÛǻÒĿ Ȥ الدولة جراǑ اɋهد والتǻلفة التعوǦضية الناǼǠة عǯ Œ Ŏذا التسيƖ.

وـŁا ǋتساǑل عŒ سبƖ اǋتشار ǛـŁرة التسيƖ في ǃدارة اɌǄائريةÛ رǇم التشرǦعاǧ

ǃ ǃǎǴة بǳǵترام مواقيǨ العمل واɋداǦة في التعامل داǹل ǃدارǧ والسبƖ في Ûǽ Ǜ Ȅ ȼ ǳ قد

ǦرجƸ إƂ التضǺم في عدد الموǛ ǚǛـȁ وتعدادـǶ داǹل اɋهاز ǃداري الواǵ Ǉ دÛ الشيǑ الذي

ولد تراكم بǛـɚ ǚǛالموȁ ـɐ سواǑ في تǛداǦة الوǛـŪـɐ ǃ أو في مواقيǨ الدǹوǱ والǃ ǇروǍ للعماǃ

ǃدارǦةÛ وكذلȬ إŽ ôǔال الدور الرقاǏ لدǗ القياداǧ ǃدارǦةÛ واǋتشار ǚǶابا ɐـɚ الموǛ ǚǛـȁ Û

سبƖ في تفاقم الظاǛـŁرةÛ وǚـŁذا ما Ûكدت ǛـŁا ǂضا ɋنة إǑǍ Ǚǡǎǳيا Ǡكل الدولةÛ الǅ Ûعدǧ مŒ

اجل دراسة وǻǵعية ǃدارة اɌǄائرǦة واǑǍǈǵها [2].

6- ǂيȈيȄ الأموال:

تعتƎ ظـŁاǛرة تبيȈيȄ ǃ ǭموال وسيلة تستǺدم مŒ ǩǼرǴ Ŏ ƣرǛȁ Ŏ ǄǪ التستر عل؟ Ûموالـǝǵ Û

الƔ Ż ǵǗـǐـÛرة Ǉير قانونيةÛ والتم تبيȈيȄ ǃ ǭموال السوداǑ وǇسƖ المتصǺلȁ عƓ

ǭǈǪ مراǵل:

- Ûو ɟ ǹ ɟا ǃ ǭموال في النظام المابǺÛ مŒ ǹǈǪ اŒǡ المبǶ Ņ إƂ مبالŅ ǺǴ ǦǗǹǐغيرة ǦǗ Ȳ Ǿ تǳǣير

ǃǋتباǽÛ ليتم إɅداعها لدǗ البنوǭ.

- المرǵلة الǫانيةÛ ـŁي مرǵلة تنضيد ǃ ǭموالÛ وǦǗم التم إبعادǚـŁا عŒ مصادرـŁا Û مŒ ǹǈǪ

عملياǧ البيƸ والشراǑ عƓ Û ǑǚǛ العاƌÛ وعƓ بنوǭ ǦتلفةǺ.

---

(1) – ǦǛǳرابǵعية ÛǦǹ « **اǛǠار الإǳابية والسلبية لإدارة عل؟ التنمية Ž الجزائر** »Û مذكرة ماجستير في اɋقوǩ والعلوم ǃداريةÛ كلية اɋقوǩÛ جامعة اɌǄائر.1993. ǅ 195.

(2) - République Algérienne Démocratique et Populaire. (Comité de la réforme des structures et des missions de l’Etat), rapport général du comité, Alger, juillet 2001, p.147.

- المرحلة الثالثة: هي مرحلة إعادة إدماج الأموال داخل النشاطات الاقتصادية الشرعية من خلال الاستثمار في العقارات أو إنشاء السكنات.[1]

وتذكر بعض التقارير الأمنية في هذا الشأن بأن الأموال المجمعة التي مصدرها النشاط غير الشرعي والتي لا تخضع للرقابة في الفترة **1995-2000**، تم تبييضها بالاستثمار في العقار وإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة، وإعادة شراء مؤسسات مفلسة، إضافة إلى شراء اسهم وقسيمات بأسماء مجهولة، أي إدخال اكثر من جريمة ومخالفة للقانون من اجل الحصول على الأموال على حساب الدولة، وأن حجم الأموال التي تم تحويلها عبر قنوات الرشوة وتبييض الأموال في هذه الفترة وحدها تقدر بـ 16.3 مليار دولار.[2]

هذه الظاهرة التي انتشرت بحدة في أوساط المجتمع الجزائري، تفتح الباب على عدة تساؤلات واستفسارات عن أسباب تفاقمها والكيفيات التي تم من خلالها تحريك الأموال، والظروف التي ساعدت على انتشارها، فهل هذا راجع إلى غياب الرقابة القانونية، أم إلى تواطؤ بعض الأفراد في السلطة مع هؤلاء المفسدين، أم إلى وجود فراغ قانوني في هذا المجال؟

ومن جهة أخرى فإن بعض الفئات استغلت تدهور الوضع الأمني للجزائر، خاصة خلال الفترة 1990-1999، واستعملتها كغطاء لتبييض الأموال وانتشار الرشوة والفساد والاختلاس، كما كانت هذه الفترة فرصة لإفلات المتورطين من العقوبة، بالنظر لتركيز الدولة على مكافحة الإرهاب، وبقاء الشرطة عاجزة عن فتح تحقيقات بشأن الأموال هذه الإمكانيات المحدودة في ظل غياب القوانين والنصوص المنظمة لمهام الرقابة، الشيء الذي أدى إلى تدهور الوضع وخروجه عن السيطرة الذي أصبح من الصعب حصره.

المطلب الثاني: خلفيات الظاهرة وآثارها الإدارية

عديدة هي أسباب انتشار الفساد في الإدارة الجزائرية، لا يمكن حصرها في عامل واحد، لأن الجزائر مرت بالعديد من الأزمات التي ولدت بطبيعة الحال مخلفات، والفساد من بين هذه المخلفات السلبية العديدة، سواء في المجال الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي أو السياسي، التي تركت أثرا بالغا في سلم القيم الإنسانية، وكذا على مسار التنمية، باعتبار أن

(1) – جريدة الخبر اليومي، العدد 3484، 2002/03/18، ص 2.
(2) – جريدة الخبر اليومي، العدد 3284، 2001/10/01، ص 3.

الجزائر مرت بعدة تحولات كانت سببا في تغير نظم الاتصال بين الفئات والأجيال المتعاقبة، وفي بروز طبقة من مالكي الثروة على حساب طبقات أخرى.

في هذا الصدد سوف نحاول ربط العلاقة بين أسباب انتشار الفساد، وطبيعة ومسار تغلغل الظاهرة في الإدارة الجزائرية، من خلال تفسير الظواهر الباعثة على الفساد.

أولا: العوامل السياسية

تتشكل أسباب الفساد الإداري في الجزائر من خلال العامل السياسي، في تداخل عدة أسباب تعود كلها في إطار الأزمة الجزائرية ومخلفاتها وكذا انتشار الفساد السياسي، الذي اعتبر من أهم ملامح الأزمة التي مرت بها الجزائر، والتي تعود مخلفاتها إلى ما بعد فترة الاستقلال، ومنه دخول البلاد في دوامة من الصراعات الداخلية والتدخلات الخارجية نتيجة حالة اللااستقرار التي شهدتها الجزائر.

وبناء على المسار المأزوم الذي عرفته الجزائر في تلك الحقبة، فإن ما انجر عنه من مخلفات، كانت سببا في هشاشة النظام وفقدانه لمصداقيته، كما أدى إلى عدم الاستقرار السياسي على مستوى السلطة، بالإضافة إلى طريقة إدارة النظام للعنف الذي حدث في الفترة السابقة، كل هذه العوامل ساهمت في إنتاج بيئة مأزومة هذه الظروف والأحداث المتعاقبة، الذي نتج عنه فساد كلي، زاد من حدته جمود الجهاز الإداري الحكومي وتعقد الإجراءات البيروقراطية على مستوى الإدارة.

وسنحاول إبراز هذه العوامل وحصرها فيما يلي:

1 – إشكالية الشرعية في النظام السياسي:

يتفق الباحثين والأخصائيين على أن الأزمات التي شهدها النظام السياسي الجزائري، كانت وليدة مسألة فقدان الشرعية، باعتبار أن هذا العامل يشكل أحد الميكانيزمات لإنتاج الأزمة في أي دولة.

لذلك تعتبر مسألة الشرعية محورية في الجزائر لعدة أسباب كبيرة، لعلها بعد الاستقلال السياسي للبلاد، والصراع الذي حدث حول تولي قيادة الدولة بين مجموعة من النخبة، ومن الأركان، أو تستند إلى الشرعية التاريخية، والثورية تمثل القوة العسكرية، وانتهت بسيطرة مجموعة من النخبة على مقاليد الحكم.

هذه كانت أول شرارة لعدم استتباب الأمن والاستقرار في ظل المعارك السياسية والمسلحة التي أدت إلى بروز قوتان في الساحة الجزائرية متحالفتان ظاهريا، لكنهما متصارعتان في الحقيقة (1).

لكن سرعان ما تحولت دفة الحكم إلى الجهة المقابلة، بعد الانقلاب الذي قاده **هواري بومدين** في **19** جوان **1965**، وبدأت الجزائر في الاستعداد لدخول مرحلة جديدة، لا سيما فيما بعد على النظام السياسي ككل، وهي مرحلة تدخل الجيش في الحكم.

وتميزت مرحلة حكم بومدين بطرح العديد من التساؤلات حول طبيعة نظام الحكم، من حيث هو نظام بيروقراطي عسكري أو استبدادي تسلطي (2)، باعتبار أن **بومدين** بدأ يؤسس حكمه للشرعية التاريخية الثورية التي قام عليها النظام السياسي في مرحلته الأولى. وحرص على أن يستمد شرعيته من جبهة التحرير الوطني، من دون أن تكون لها آثار سلطة فعلية في إدارة الحكم (3).

السيناريو الثاني الذي شهدته الجزائر بدأ منذ تولي الرئيس **الشاذلي بن جديد** مقاليد الحكم، وبدأت بذلك سلسلة من الاختلالات في انتشار الفساد بكل أنواعه وأشكاله، وأيضا في تغير سلم القيم في المجتمع الجزائري، خاصة في فترة الثمانينيات، وتقلص دور الجيش وخروجه من كفة المدنيين، وزاد نفوذهم على حساب دور المؤسسة العسكرية.(4)

إلى أن هذا لم يدم طويلا، بعد الأحداث التي شهدتها شهر أكتوبر **1988**، وتدخل الجيش للسيطرة على الوضع وحماية النظام من السقوط، باستعادة نفوذه وتأثيره في النظام السياسي من جديد.

فكانت انتفاضة **1988** الوجه الآخر للعنف الذي نتج عنه تغيير على المستوى السياسي، وبدا الحكم يفتح الأبواب للتعددية السياسية واستحالة استمرار نظام الحزب الواحد الذي بات عاجزا على مواجهة التحديات والتغيرات المختلفة.

---

(1) - مسلم بابا عربي، « **الجيش والانتخابات في الجزائر 1991-2004** »، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات إدارية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2005، ص 48.

(2) - محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 45.

(3) – انظر: سعيد بوشعير، « **النظام السياسي الجزائري** »، الجزائر: دار الهدى، ط 2، 1993، ص 102.

(4) - عبد الحميد مهري وآخرون، « **إشكالية الشرعية في الأنظمة العربية مع إشارة لتجربة الجزائر** »، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 134.

كاɌ مǺ ǼتائǮ ǿذه ƫǼداǛǸ عǸلياƩ تخرƸ وسرقة مسǵ وسائل ومراكǄ ا٦ǄǼاƩ وارتفاǝ اƫسعار وسيǘرة فǞة معينة عǴ اƫسواǫ وا١ǀǛار الساƟ وǛرƕة التصرف فيها كǸا تشاǿ عǴ ǛساǦ فǞاƩ الشعƸ اƫǻرǟǘ وبدǙ الوجǽ اƫǻر لعǸلياƩ الرشوة والفساد واǻƬȇساƩ وǘرƸ اƫمواǳ والمواد اƫساسية [1].

وكǸا سبǪ اɋشارة لǽ في الفصل اƫوǳ بǖɌ فقداɌ الشرعية ا٦نتǮ عنǽ تǘرف إداري ٧غدي الفساد مǺ جهةǙ وǳوƶ ɌǛǞǼ ا٦ستر مǺ جهة ǙǻرǟǙ وǿذا ما ǛدǼ في ا٤ǄائرǙ بǲيǛ ɍǀǻ ǄǞاريƩ اǻدارية ا٦كومية مǺ بǙ الفساد ا٦تدǻل في التعاȈ Ʃ٧ اƫفرادǙ وǙǀǼ Ǫǘǻ ǆǀǼ وفقدƩ السǘǻة السيǘرة عǴ ǿذه الظاǿرة ǼǂǺǙة بعد توقيǦ المسار اǻ٨تاƏ في 1992 وǛوǿ "ا٥بهة اɋسȐمية لȎǫاǀǻ" الفائǄة باɌƫتاƏاƩ التشر٧عية إƂ التǸردǙ وبذلǮ اǼقسǵǸ اشǀالية الشرعية في ا٤Ǆائر إƂ تيار ǘرفاɌǙ تيار إسȐمي سياسي ٧دعي Ǜقيتǽ في اǀ٦م ǙǀǼ ǽ٦ǂǼ واعلǺ عǺ امتȐك ا٦ǀǸǼƩ ووسائل تǞǿلǽ لقيادة الدولةǙ وتيار Ƣǻ ٧عǸل مǺ اجل اǀ٦ǼساǽǼ بالسǘǻةǙ و٧دعي Ǜقيتǽ التارƸية والǂورة الŖ تǞǿلǽ للǸحافظة عǴ استǸرارية الدولة والنظام ومǘسساتǽ [2].

كل ǿذǽ التراكǸاƩ ساǿǵ بǬ في تغذ٧ة العȐقة بƟ مسǖلة الشرعية وƴو الفساد في ǙجهǄة وإدارƩ الدولة في ا٤ǄائرǙ والشيǒ الذي زاد مǺ Ǜدة اǼتشارǿا ǿو تستر السǘǻة عǴ عǸلياƩ الفساد الŖ كاǼ ǵǼدǛ في ǙجهǄتǾا ǿ اولة بذلǮ التغǘية الضǸنية للتǲاوزاƩ السياسية الŖ كاǼ ǵǼدǛ في دواليƸ ا٦ǀم Ǚ ǻǦ ǘǻر المو٦ǫفوɌ إƂ اللǲوǒ ǂ٦ل ǿذه ا٦ǼرافاƩ لعدم إǩǂم بشرعية ا٦ǀمǙ باǻ ǾافةإƂ ǛياǡǼ اƫجهǄة الرقابية الرادعةǙ الŖ مǺ شǖǻا التقليل مǺ ǿذه التǲاوزاƩ.

---

(1) – عǸر برامةǙ (ا٤Ǆائر Ž المرحلة اǻتقالية) Ǚ ا٤Ǆائر: دار اǘǻدǙǟ 2001Ǚ ǍǙ 16.

(*) - ǛهرƩ ا٥بهة اɋسȐمية لȎǫاǀǻ إƂ الوجود بفضل ǆهوداƩ ا٦ǀǇ عبد ا٦ساǀǼور وعلي بلǟاǯ والشيǸ زبدةǙ بعد اǻتصاǳ ّǒافة الشǂصياƩ اɋسȐمية المعروفة في الساǛةǙ كعبد ا! جاǡ ا! وǟفوƩ ǼǆاǮ وعباسي مدǲǼ كاɌ اǻدف مǺ تǖسيسها التسر٧ƴ Ɵد ǛǄاɌ إسȐمي عǴ الساǛة السياسيةǙ إƂ Ɍƫ ǿدا ا٦ǄǼ ǲǛل بعد توقيǦ المسار اǻ٨تاƏ 1992Ǚ وǛوǿ بعƄ ǼǼصاره إƂ التǸرد اƯر فوزه بالدور اƫوǳ مǺ اǻ٨تاƏاƩ التشر٧عية.

(2) – ǆǞƸ ǛǄام واƂǙ المرجǝ السابǪ. Ǎ 123.

2- الأۃمة الوƉنية وƲللفاƠƋ:

شهدƍ اƨ‍ƨاۖائر ƕƟƙ السنواƍ القليلة الماƑية ۯزمة ƌقيقية قلبƏ كل الموازƞƸ وƋƙƮƋ ۯوراقƘ السياسيƘ والدارۏƘ ومسƏ كل مقوماƍ الشعƂ اƨ‍ƨاۖائري ومƠتسباتƠ وشرفƠ وكرامتƠƋ إƛ ƞƈ ƪƠƁ ƬƋ هذه اۼزمة وليدة مرƌلة معينة ۯو سبƂ رئيسيƋ بل ƭي ƞƟƪƨة ƜƠ تفاعل العدƞƸ مƜ ƜƠ اƑƟƠتقاƠƕ ƙƛƯƢ ƋƟƕƕƋ استقƯۏ بعد ƏƞƟƍ ƋƟ ۼزماƍ اۼ ƜƠ "الƾورة إƂ الƾروة... إƂ الفوƑ ?" مباشرةƋ في ƹل عدم استقرار سياسي ƭتƲ عنƠ العدƞƸ ƜƠ النƠباƋƍ بداƞƸ ƙƮ اۼساƔ? (**المتاجرة بالنفوذ**)Ƌ وƭو ƭƘ مƜ ۯƭواƭ الفساد الذي اƭتشر في عهد **بومدين** في ۯوساƑ ƙاƑ اۼيƉ اƨ‍ƨاƜ ƙƨ ۼ واۯƜƙ والدارƘƴ السامية في الدارة والمقربوƙ مƜ المراكƨ اۼمنية اƨƨساسة بعد بروز القوة العسƠرƞƸ التƠنوقراƑية في ƭذه الفترة وتنامي دورƭا اƃاجوازيƋ وكاƙ الرئيƧ **بومدين** عƈ? علم ƃذه التسيباƍ اƛ ƞƟƞƴ Ƌ وعƜ وجود مسƈوƙƘ مرتشƘ ƙƬوƑ العدƞƸ منهم في اƭƕƯ ƍاۯموال و قضاƞƸ تƈوƞƸ واستغƯƕƟ النفوƫ...Ƌ إƂ ۯƙ بومدƜƞƸ كاƙ كƾير التƈƮƭ مƜ ۯƙ اƜƞƸ ƄƠ عليƠ بعƎ رفاقƠ وسيƑا ƑاƑ جيƉ التƍƘƞƸرƞƸ[1] وƋƍ ƕƟƯƘ ƭذه المرƌلة ƭƮƟƍ باستفƬƟƍ ƍ ƍƟƍƕƟƭ واƍƾ الرشوة ƹƑ ƕƟ ƍ ƬƟƬƍƌ في ۯواƙƨ مراƙƌ ƙƟ ƌƠم بومدƜƞƸ[2].

إƂ ۯƙ ƕ فترة توƂ **الشاذƂ بن جديد** مقاليد اƨƠƨم شهدƍ الوجƠ اƭƨƔƙ للفسادƋ وبدۯ الفساد اƨقيقي في ƭذه الفترة وتƠوƏƞƞ مناƃƍ النفوƫ الصارƍƨ ƔƙƟƎƞ ƜƠ مƞƟƳƠعة مƜ اۼفراد كاƭوا في المواقƃ اƨساسة سواƃ كاƭوا مدƭيƘ ۯو عسƠرƞƸƘ ƋƘ بل إƙ الشبƠة اƨقيقية لما سماƭا **ƍمد بوƑياف**(**المافيا السياسية-المالية**)Ƌ قد ƭسƏƞƞ ƙيوƑها في ƭذا المناƋƟ و في ƭذه اۼجواƃ ƍƬƱƸ مضاربة عظƔ? ƕ مƾيل لƍ عƈ? العقارƋ وۯستƬوƫ النافذوƜƞƸ عƈ? ۯراƑي البناƃ واƏƴƞ التƈƞƸارƞƸة وƍ تسلم مƜ النهƂ اƨدائƃ ƍ ƍƟ العƬومية ومƠاƂƨ اƨƠاƃƋ والمنظƬاƍ التابعة لƠ في الوƃƠ ƕƟ[3].

(1) - ƋƕƯƵƎ ƀƜƍƍ اƭظر التعقيƂ الذي قدمƠ علي بƜ ƍƬƱ الوزير السابƌ ردا عƜ مداƭلة عبد اƨميد اۯبراƭيƬي في دراسة الفساد في اƨ‍ƨاۖائرƋفي إسماعيل الشƑي و ۯƭرونƋ(**الفساد و اƨƠم الƃلاد العربية**)Ƌ المرجƃ السابƌƋ ƍ 198.

(2) - ƍƬƱ ƭوجةƋ (**سنوات الفوƑ? و الجنون**)Ƌ اƨ‍ƨاائر: الدƞاƙ الوƑƍƟ ƍ للƬƱبوعاƍ اƨامعية ƑƋ 1 Ƌ 2000 ƍ 60.

(3) - ƍƬƱ بƜ عليƋ المرجƃ السابƌƋ ƍ 398.

غير أن الفساد في هذه الفترة لم يكن ظاهرا أو معلنا عنه بل كان خفيا وسريا رغم حملة "الأيادي النظيفة لمحاربة الفساد" التي أطلقها الرئيس **الشاذلي** بن جديد ثم إنشاء "**مجلس المحاسبة**" لمراقبة لفساد المسؤولين والإداريين وكان ذلك سنة **1980**.

إن أزمة الجزائر دخلت مرحلة النهب المنظم ودوامة الصراع العنيف الذي كان يتمثل في تفشي العديد من الظواهر والمظاهر سواء السياسية منها أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية، وأزال القناع عن الفصل الثالث من الأزمة الحقيقية بعد توقيف المسار الانتخابي ودخول الجزائر "**المرحلة الانتقالية**" و تدهور الوضع الاجتماعي بفعل تحول الاقتصاد من نظام الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق، الشيء الذي ساعد على انتشار نشاط شبكات إجرامية تتعلق بالتهريب وتبييض الأموال والتعامل بالرشوة، وتضاعف عدد المتورطين وتفاقم الظاهرة مما عقد من محاربتها و استئصالها (1).

وقد زادت وتيرة الفقر والتهميش و بروز ظاهرة الإرهاب إلى أن أدت الدراسة التي قامت بها وزارة الداخلية، بأن تفاقم ظاهرة الفساد مرتبط بارتفاع ظاهرة الإرهاب. و زاد في استشراء وتعدد الفساد، استغلال الوضع المأساوي للجزائريين والاستثمار في الأزمة الوطنية على حساب الطبقة المتوسطة.

واستمر نمو الفساد في حقبة التسعينات وانتشر بصورة جلية ليعم مختلف أجهزة الدولة الإدارية، وتشعب شبكات الفساد في الإدارات المركزية والمحلية، ودعم ذلك عدم مبالاة النخبة السياسية بحجم الظاهرة، وما أسفر عنه من آثار مدمرة، كما أن المحاسبة والمراقبة كانت غائبة ومغيبة في آن واحد، وتركزت الجهود على كيفية القضاء على العنف واسترجاع الأمن، دون فهم أسبابه و تبعاته.

هذا لا ينفي جهود الدولة في محاربة الظاهرة، فقد قام الرئيس اليامين زروال بإعادة الاعتبار لمجلس المحاسبة وإنشاء هيئة وطنية لمحاربة الرشوة، وأطلق حملة الأيادي النظيفة، التي أدخلت العديد من المسؤولين إلى السجون بتهمة تبديد المال العام والفساد، لكن هذه

(1) - **جريدة البلاد**، العدد 2310، 2001/02/18، ص 6.

الخفي في حسم المراقبة كان منعهم من الاستفادة من عملية الخوصصة المؤسسات التي باشر فيها الرئيس **اليامين زروال**[1].

في هذه الفترة كانت الجزائر غارقة في دوامة "**الحرب الأهلية**" كما تقول **لويس مارتينيز** الذي « نتج عن إقصاء بعض الأطراف من حقوقهم ».[2] واستمرت مأساة الشعب الجزائري لأكثر من **15** سنة، وبعد الحاضر والغائب بين الأطراف انتهت الأزمة التي نتج عنها الملفات كانت الجزائر تمر بأي أزمة أخرى، وهي الفساد المالي والإداري بكل مستوياته وأدواته وأبعاده المصرفية وبكل ما تحمله هذه الكلمة من معنى بيروقراطية[3].

3 – عدم الاستقرار السياسي:

كما سبق الإشارة في الفصل الأول من تعدد وتنوع الأسباب السياسية للفساد، فالمعروف في مجتمعات الدول النامية كثيرة التغيرات السياسية التي تتخذ أشكالا متعددة كالانقلابات العسكرية والتغيرات الوزارية الحكومية وكذا على مستوى القيادات السياسية.

وقد شهدت الجزائر هذه الفترة من عدم الاستقرار السياسي فترة التسعينات بعد تخلي الرئيس **الشاذلي بن جديد** عن كرسي الرئاسة وترك الحكم للاجتهادات والصراعات ودخول البلاد في المرحلة الانتقالية بداية بالرئاسة "**المجلس الأعلى للدولة**" برئاسة **محمد بوضياف**، هذه المرحلة التي تميزت بتطورات وأحداث كثيرة والسريعة والخطيرة في نفس الوقت، مرحلة حاولت فيها الجزائر الانتقال من نظام سياسي أحادي إلى تعددي ديمقراطي، الشيء الذي وقعت فيه هذا التغيير الذي كان منتظرا، ودخلت في دوامة من العنف والصراعات الخطيرة كادت تذهب بكيان الدولة نهائيا[4] نتج عنه عدم استقرار قيادي زاد من حدة الأزمة، وكان عاملا أساسيا في تغذيتها وزاد في حدة الصراع الدائم على مستوى السلطة حول أحقية وشرعية تولي القيادة، الشيء الذي ساهم في زعزعة صورة الجزائر الخارجية.

إن حالة اللاستقرار والأمن بقيت تتدرج في المستويات العليا، وحتى بعد خروج من القيادة السياسية المتمثلة في الرئاسة بتولي **عبد العزيز بوتفليقة** مقاليد السلطة، إلا أن

(1) – محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 115.
(2) – لويس مارتينيز، **الحرب الأهلية في الجزائر**، ترجمة محمد يحياتن، الجزائر: منشورات مرسى، 1998، ص 29.
(3) – **جريدة النهار**، العدد 429، من 03 إلى 16 أكتوبر 2006.
(4) – عمر برامة، المرجع السابق، ص 3.

الحكومات لم تشهد استقرارا بل عرفت العديد من تعاقب الحكومة تلو الأخرى وفي فترات قصيرة كان التغير الوزراء وبطبيعة الحال يعقبه تغيير على مستوى المديريات والأجهزة الإدارية.

وبعد توقيف المسار الانتخابي في **1992** إثر فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالدور الأول من الانتخابات التشريعية، واستقالة **الشاذلي بن جديد**، واغتيال **محمد بوضياف**، قدم الرئيس **اليامين زروال** نفسه على أنه رجل الحوار الحريص على إعادة الاستقرار والأمن للشعب الجزائري، وإنهاء حالة الفوضى التي تعيشها البلاد منذ **1992**، إلا أن الانتخابات التي جرت في **1997** في ظل تعددية مقيدة، وتعددية دستورية متعددة لا تبشر سوى بأمل محدود بالانفراج الأزمة الجزائرية، بل إن ذلك عمق فشل وتخلف الإصلاح الإداري، بعد التزوير الذي حدث في هذه الانتخابات، وفوز حزب التجمع الوطني الديمقراطي الذي جعله من أهم الجزائر(1).

وهنا تسللت ظاهرة الفساد في أوساط المؤسسات الحكومية، وهذا راجع لدور المؤسسات التي تم تنصيبها عقب استقالة **الشاذلي بن جديد** كانت غير دستورية، تتميز بسلسلة متحورة أمام تنامي نفوذ الجيش، والأحزاب المصالح التي استغلت حالة عدم الاستقرار التي تعيشها البلاد لممارسة ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية في ظل الفوضى السياسية التي شهدتها الجزائر.

4 – نظرية إدارة النظام السياسي للعنف:

أدت حالة اللااستقرار التي تخبطت فيها الجزائر إلى بروز ظاهرة العنف السياسي، الذي يعني الضغط الجسدي و المعنوي الذي ينتج عنه حالة استنفار ولدت عمليات تخريب وقتل وتصفيات جسدية.

والعنف السياسي قد يمارسه النظام ضد المواطنين أو ضد فئات منهم، وهو ما يسمى بالعنف الحكومي أو الرسمي، وهدفه في هذه الحالة ضمان استمرارية النظام في السلطة مع تقليص دور القوى السياسية والاجتماعية المناوئة له أو القضاء عليها (2).

(1) – [illegible]، المرجع السابق، ص 217.

(2) – آدم قبي وموسة بوشنافة، « **إدارة النظام السياسي للعنف في الجزائر 1988-2000**»، **مجلة الباحث**، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، العدد3، 2005، ص 129.

ورغم أن الجزائر شهدت حالة العنف السياسي منذ الاستقلال، إلا أن هذه الحدة تصاعدت في فترة التسعينات وخاصة بعد أحداث أكتوبر **1988** وصولا إلى الشارع لتعطيل هذه الحادثة عن شدة العنف والتطرف الذي حدث، وانتشر بذلك عمليات الشغب والمظاهرات بالإضافة إلى الاغتيالات والتخريب السلمية إلى إعلان حالة الطوارئ ابتداء من فيفري 1992.

وهنا يمكن تقسيم زيادة انتشار العنف إلى قسمين أولا: مرحلة التسعينات، شهدت عنف رسمي وغير رسمي يتمثل في عنف الجماعات المسلحة المعارضة للجبهة الإسلامية إلى العمليات المسلحة كوسيلة لاسترداد حقوقهم المسلوبة، والقسم الثاني: هو العنف الرسمي أو الحكومي الذي استخدمته السلطة والمتمثل في الاعتقالات الواسعة والزج بالسجون للعديد من المتورطين في القضايا التي ارتبطت بالأمور السياسية.

وتعاملت السلطة مع هذه الظاهرة عبر ثلاث سياسات وأساليب معينة تمثلت أولا في الأسلوب الأمني خاصة بعد تصريح رئيس الحكومة **رضا مالك** بأن العنف يجب أن يخرج للشارع، واتخذت الاعتقالات بالنسبة للمشتبه فيهم ومواجهة العنف مواجهة أمنية.

والأسلوب الثاني هو الأسلوب القانوني الذي تمثل في إعلان حالة الطوارئ وصدور مجموعة من القوانين المتسببة في الأزمة.

والأسلوب الثالث الذي استعملته السلطة هو أسلوب الحوار ومحاولة حل الأزمة عبر البعد السياسي(1) بعد فشل حلها أمنيا، وكان ذلك بإعلان **"قانون الرحمة"** الذي أصدره **اليامين زروال**، وكذا تطبيق قانون **"الوئام المدني"** الذي أعلن عنه الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة**، والذي شارك فيه الشعب الجزائري في استفتاء في **29** سبتمبر **2000**، وهو **"المصالحة الوطنية"**.

عموما إن استمرار ظاهرة العنف السياسي في الجزائر وتصاعدها زاد في استمرار المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأدى بعضها إلى التفاقم والتأزم، كان من أبرزها أزمة الشرعية، كما سبق الإشارة، وكذا انعدام العدالة التوزيعية بالإضافة

(1) – آدم قبي وحسينة بوشنافة، المرجع السابق، ص 133.

إƁ انتشار ȿلȵرة الفساد واȀǿǸǻ المالȀǻ وتبييȒ اȉموال Ǘǿ ساǻƀ Ǩلاɍ في ɏوالها جهاǧ ǧير رسمية داǹل الوǻȀ وǹارجǾ كاɒوا استǼǸرون في اȉزمة.

ورȡم Ɓ اƨزائر بدǧ تشهد ǧالة مǺ اɍستقرارȀ واȉمǺ ȀالȀǻو في ǧدة العنǦ وبدǧ مǺƷ اȉزمة الوȀǼية في اȉǻǸǻ ȀǼǻǿة بعد توƋ **عƦد العزيز بوǼǩفليǬة** رئاسة اƨمهوريةȀ واعتماده على اƩل السياسي لȉزمة الذي اعتمد على اƩوار والعفو عǺ المتسببǺ في ǗǼǵȀ إɍ Ɓ اƨزائر دǹلǺ مرǧلة ƶالفاǧ اȉزمة Ǵǿ Ǳǿ عنها الفساد اɍداري والماȀƁ باعتبار Ɓ المعضلة في اƨزائر ƥ تعد فقȀ سياسية بقدر ما ȵي معضلة ǹǻȀقيةȀ تتعلǪ بالضمير المهȀ واȉǻǸ اɍدارية.وȿǶهر ǧ جليا بعد تراǹي اȉزمة اȉمنية الǗ شهدţا اƨزائر.

ǭانيا: الأسƦاǡ اɍقتǎادية

اتبعǨ اƨزائر سياسة اقتصادية ǧǻلاǨ مǺ ǹǻǸǻ اɍستǻƢار مǺ متȀلباǧ الفرد مǺ جهةȀ وكذا التȀوǧ اɍقتصادية العالمية مǺ جهة ǭانيةȀ ولذلǮ ǶǻǸǻǧ اǗ ǧبدǧ منذ عام 1980Ȁ كاƁ اƸدȀ منها دفǞ عƴلة التنمية ومواكبة التȀوراǧ اƪارجية.

توجǾ اɍقتصاد اƨزائري عƎ تǹيȀȀ مركǄي امتد بǺ الفترة 1967-1988Ȁ كاƁ الغرȏ منǾ ǶȀǶم الدولة والتǶǸارȀ للنشاǕ اɍقتصاديȀ ومǺ ǹǻǸ اɍعتماد على عدة ƲȀȀǧ تنموية بغية ǪǬǻ التنمية اɍقتصادية.

واعتمدǧ الدولة على سياسة تصنيǞ سريعةȀ عǺ ȀريǪ اɍستǸمارǧ اهائلة والمǶلفةȀ ŭا ǧدى في الواقǞ إƁ اɍستعانة باƪارǯ وǻǸǻة فرɏساȀ مǺ اجل استيراد التǶنولوجياȀ وǻǸǸيǾ القروȏ اƪارجية المتعددة لتمويل اǻǸǻǧزا الصناعية الǶبيرةȀ والتركيǄ على التعاوƁ التقȀ عǻوة على تǶǻǸǻ اɍستراد للمنتǻǸǻ واƪدماǧ المتنوعةȀ الشيǜ الذي ولد إسراƹ وتبذير على مستوى القȀاعاǧ والوǧداǧ الصناعيةȀ ŭا فتƶ اǸال لǄيادة وتيرة الفسادȀ وɍ سيما في الميادين التǶنولوجية والتǶǻارية والتعاوƁ التقȀ [1].

(1) – عبد اƩميد إبراȵيميȀ المرجǞ السابȀǪ ǋ 842.

وتتمثل أهم هذه الأسباب في:

1- سوء التسيير الحكومي للسياسة الاقتصادية:

شهدت الجزائر عام **1986** حركة تغيير عادية وبداية التحول لتغيير الاقتصاد وتعديل التسيير الاشتراكي الذي كان المطبق من طرف مجموعة من السياسيين التي تنتهي إلى إصلاحات اقتصادية في الجانب النظري أو القوانين أو المراسيم مع نقص الخبرة الميدانية في هذا المجال وعرفوا بعد ذلك بمجموعة الإصلاحيين الاقتصاديين من بينهم: مولود حمروش، وغازي حيدوسي، وحميد بن قومة وغيرهم.

وتميزت هذه الفترة بارتفاع المديونية الخارجية وثقل المديونية وتدهور في أسعار البترول من **34** دولار للبرميل في سنة **1982** إلى **16.5** دولار سنة **1986**، وانخفاض عائدات البترول من **13** مليار دولار إلى **7.88** مليار دولار، لتصل الخسارة إلى **50%**، وانتقل معدل الفائدة من **35%** إلى **54.3%** للديون قصيرة المدى، واحتلت خدمة الديون المدفوعات الجزائرية بصورة كبيرة، واشتدت المصاعب بانتفاضة السلع الاستهلاكية من السوق وارتفاع الأسعار بصورة مفاجئة وتراجع بذلك المصداقية المالية للجزائر بسبب ميزان المدفوعات وانخفاض أسعار المحروقات وتفاقم الديون[1]، وبروز طبقة من فئة جامعي المال العام في المؤسسات العمومية بالإضافة إلى انتشار واسع لظاهرة المحسوبية في التوظيف على أساس الخبرة والمعاملات هذا فضلا عن تنامي دور الصفقات المشبوهة[2].

فالفساد لم يتغلغل خلال الفترة **1979-1990** بل استمر حتى وصل إلى أن تحولت الإصلاحات الاقتصادية إلى برامج مهمشة وتوقفت بذلك عجلة التنمية، الشيء الذي أدى إلى تبني إصلاحات اقتصادية جديدة في أواخر الثمانينات تزعمها **مولود حمروش** كما سبقت الإشارة، كان القصد منها هو التخلي عن النظام الاقتصادي المركزي الذي كانت تعتمده الدولة وتبنيها اقتصاد السوق واقتصار دورها في التسيير والتنظيم.

(1) – نفس المرجع السابق، ص 27

(2) -Rachid Tlamçani, **Etat Bazar et Globalisation**, Alger, les edition Et-hikma, 1999, p.101

إ ﻷ ﻟ تبيۉ ﮬذه ﭐﭗﮨﯛﭐ ﯦ اﻗتصادﯨﺔ ﺍ ﻟ عنﯩﺮ ﺔ ﯦ ﻣﻦ ﺍ ﻟ ﺔ الفساد بالنظر إﻟ عدم ﺍﻻستقرار السياسي ﻭ ﻃﻮ ﻞ فترة ﻟ ﯾﻠﺔ ﭐﭗﮨﯛ ﯦ ﺍﻻقتصادﯨﺔ وكذا تدﮬور الظروﻑ ﺍﻻجتماعيةﯨ واﺟﺘﻤﺎ ﻛﻞ ﮬذه ﺍ ﻷمور لتصنﻊ ﯦ ﺍ ﻟﺔ ﻣﻦ الفساد[1] و تساﻫﻢ في تغذﯨﺘﮭﺎ بالإﺿافة إﻟ سوء التسيير الإداري ﺍﻟﻌﻤﻮمي للسياسات ﺍﻻقتصادﯨﺔ. وﯿﻠﻴﮭﺎ ﮬذه المرﯦلة بتعاقﺐ عدة ﯦ ﻮ ﻣﺎ ﯦ وتغيير في ﺍﻟﻬﺎﻡ ﺍﻟﻌﻮمية ﻭﯿﻌﻞ كل ﮬذه الصراعات استغل الفاسدﻭﻥ الفرﺼﺔ ﻹﺟﻬﺎز المواﻗﻒ والتشرﯦ بذلك مظاﮬر الرشوة واﻹ ﺧﺘﻼﺱ وسرقة المال العام.

وﻣﺮ بعد ﺍﻻ ﻧﻔﺘﺎﺡ ﺍﻟﻤﺮﺍﻗﺒﺔ ﺍﻻﻗﺘﺼﺎد إلى اقتصاد السوق زادﯦ ﻣﻦ وتيرة الفسادﯨ بغياﺏ عنصري الرقابة والشفافيةﯨ وانتشار ﻇﺎﮬرة ﺍﻟﻤﺤﺴوبية والوساﻃﺔ بدرجة كبيرةﯨ وكاﻥ جراﺀ ﺫﻟﻚ انتشار الصفقاﺕ المشبوﮬﺔ كالتي تمت بﻴﻦ الشركة ﺍﻟﻌﺎﻟﻴﺔ والإدارة ﺍﻟﺠﺰﺍئرية ﺍﻟﺨﺎصة ﻭ ﺍﻟﻤﺎﻧﻴﺔ البتروﻝ وﻏﻴﺮﮬﺎ ﻣﻦ الملفاﺕ المتعلقة بالفساد.

في ﮬذا ﺍﻹﻃﺎر الذي ﻳﻔﻴﺪ فيه ﺗﻘﺎﺭير عدد ﺍﻷﻗﺴﺎﻡ ﺍﻟﺠﺰﺍئرية سواء في الجزائر ﺃو في ﺍﻟﺨﺎرﺝ ﻇﻬﺮ كتاﺏ سنة **2000** ﻳﺘﺪ بشكل ﻣﻔﺼﻞ عدد ﮬؤﻻﺀ **17** إسماﺀ تصل ﺛﺮوﺗﻬﻢ إلى **60** مليار سنتيمﯨ أما فيما ﻳﺨﺺ ﺍﻟﺠﺰﺍئرﻳﻴﻦ المقيمﻴﻦ في أوروباﯨ ﻓﺤﺴﺐ ﺗﻘﺪﻳﺮ المصدر فإنه ﻳﻮﺟﺪ ﻣﻦ إﯦﺼﺎء **99** ﺃﻟﻒ رئيس شركة ﻣﻦ ﺃﺻﻞ جزائري ﻳﺴﺘﺨدموﻥ قرابة **02** مليوﻥ عاملﯨ والتعدﻯ رقم ﺃﻋﻤﺎﻟﻬﻢ ﺍﻟﺴﻨﻮﻱ مليار اورو[2].

وﺃدﻯ ﺫﻟﻚ إلى انتشار ﺍﻷﻋﻤﺎﻝ الغير مشروعة وﺗﺤﻮﻳﻞ ﺍﻷموال العامةﯨ والتجاوزاﺕ القانونيةﯨ بالإضافة إلى ﺗﻜﺪﯾﺲ الثروة ﻣﻦ قبل فئة علﻯ ﺣﺴاﺏ فئة ﺃﺧﺮﻯ.

وﻣﻦ ﺃﻫﻢ النتائج السلبية لسوء التسيير ﺍﻟﻌﻮمي للسياساﺕ ﺍﻻقتصادﯨﺔ إلى عدم توازﻥ المالي ﻟﻠﻤﯿﺰﺍﻧﻴﺔ ﺍﻟﻌﺎﻣﺔ ﻣﻊ زﻳﺎدة مدﻳﻮﻧﻴﺘﻬﺎ وانتشار الفسادﯨ واﻻستعمال الغير التام لقدراﺗﻬﺎ وكذا ﺍﻻعتماد علﻯ ﺍﻹﺗﺎﺭﺍﺕ ﺍﻟﻐﻴﺮ متخصصة ﻣﻤﺎ زاد في انتشار الفوﺿﻰ ﺍﻻقتصاديةﯨ والمستوﻯ الضعيﻒ ﻟﻠﻘﺪﺭﺓ ﺍﻹنتاجية بفتح ﺍﻟﺒﺎﺏ التعامل ﺍﻟﺨﺎرجي مع أوروبا ﺃﻛﺜﺮ ﻣﻦ ﻏﻴﺮﮬﺎ ﺍﻷﺧﺮﻯﯨ واتسﻊ ﻧﻄﺎﻕ الفساد ليشمل الصناعةﯨ النقلﯨ البناء و ﺍﻟﺘﺴﻴﻴﺮﯨ إلى ﺃﻥ وﺻﻞ إلى ﻗﻄﺎﻉ ﺍﻟﺨدماﺕ.

---

(1) – ﻣﺤﻤﺪ ﯦﻠﻴﻢ لمامﯨ المرجع السابﻖﯨ ﺹ 70.

(2) - عبد ﺍﻟﺤﻤﻴﺪ إبراﮬيمﯨ المرجع السابﻖﯨ ﺹ 871.

2- الاعتماد على الثروات البترولية:

تعتمد الجزائر على المحروقات كثروة رئيسية للبلاد إذ تشكل **97%** إلى **98%** من مجموع عائداتها من التصدير و للعلم عام **1995** شهدت الجزائر أول عملية للخوصصة لما فتح الباب على مصراعيه أمام خوصصة قطاع المحروقات وبيعه للشركات الأجنبية وانتقل هذا القطاع إلى يد المفسدين و في نفس الوقت كانت السلطات العمومية تخلت عن خوصصة سوناطراك أكبر شركة في قطاع المحروقات في الجزائر[1].

إن اعتماد الجزائر على الريع البترولي جعل وظيفة الدولة مجرد توزيعية للمنافع هذا ما أدى إلى لفت انتباه القادة في قمة النظام إلى مصدر الفائدة والسيطرة عليه دون أي توسيع للمشاركة وبشكل غير مراقب مما أدى إلى انتشار الفساد في النمو باعتبار أن الفساد في مثل هذه المواقع أصبح ذا أهمية في ظل انعدام الشفافية وآليات المراقبة وخصوصا في إبرام الصفقات[2].

والريع البترولي بدلا من أن يشكل ورقة رابحة للجزائر أصبح عقبة سياسية لأن الفاسدين وقفوا ضد قيام بديل للنظام الاقتصادي البترولي المعتمد نظرا لربحهم مالية معينة الشيء الذي أدى إلى انتشار الشركات الأجنبية من اجل الاستثمار في الجزائر وزادت الصفقات المشبوهة واهتمام الأطراف بالريع البترولي أكثر لما لهذا القطاع من ثروات كبيرة.

ومما زاد في ذلك تصريح **عبد الحميد إبراهيمي** الذي كان وزيرا أول بأنه مستعد لبيع **25%** من حقل حاسي مسعود البترولي مقابل **6** أو **7** مليار دولار وذلك من اجل إعادة إنعاش الاقتصاد الوطني الذي كان في تلك الفترة في تراجع وكان سببا في حرمان الجزائر من **12** إلى **13** مليار دولار وهو ما جعل تحول ثروة من بلد فقير إلى بلدان غنية والمستفيد منها دائما هم المراكز القيادية[3].

وانتشر الفساد في هذه الفترة بالتحديد وقد ساهم في ذلك مجموعة من العوامل نذكر منها: النظام الأحادي والنهج الاقتصادي الموجه في مرحلة البداية والأزمات السياسية والأمنية غير المستقرة والفوضى الاقتصادية بعد ذلك.

(1) - نفس المرجع، ص 862.

(2) – محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 67.

(3) – عبد الحميد إبراهيمي، المرجع السابق، ص 862.

وحتى في عهد التعددية السياسية، فإن اللهث وراء الريع البترولي بقي على نفس الوتيرة، بل ارتفعت في شركة سوناطراك، إذ يشير تقرير أعدته المفتشية العامة للمالية لسنة **2005**، إلى كشف عن وجود صفقات مشبوهة تقدر بالملايير بين سوناطراك والعديد من الشركات الأجنبية، وهذا دليل على استفحال ظاهرة الفساد في العديد من المؤسسات، وإن التنازلات المهمة التي قدمت للشركات الأجنبية على حساب المصلحة العامة[1]، قد قدمت من طرف الحكومة بشكل معمم، في ظل الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد في تدهور مستمر، وهذا النوع من الفساد في قضايا المحروقات هو ما جعل الجزائر تدخل في دوامة من الصراعات بين الأزمة والحل.

وتحتل الجزائر مراتب متدنية في مؤشر مدركات الفساد في التقارير العالمية، والشيء الذي يؤكد عدم شفافية وانعدام الصفقات المبرمة بين الجزائر وبعض الشركات الأجنبية، هو احتلال هذه الشركات أيضا درجات أقل من الدرجات التي تحصل عليها الجزائر، هذا ما يجعل العديد يتصور طبيعة سير هذه الصفقات، حيث نجد من الشركات المتعددة الجنسيات التي تتعامل معها الجزائر، التي صنفتها منظمة الشفافية من الشركات التي تتعامل بالرشوة في صفقاتها.

كل هذه الظروف والعوامل الاقتصادية زادت من انتشار الفساد الإداري في الجزائر، بالإضافة إلى تراكم عدة أزمات اقتصادية وحتى سياسية كانت سببا في تفاقم الظاهرة، فالذي يتأمل في وضعية الجزائر من حيث انتشار الفساد الإداري والمالي يجد نفسه أمام عدة أسئلة ما هي طبيعة الصفقات المبرمة بين الجزائر والمستثمرين الأجانب أو المتعاملين في الخارج؟ وما هي قيمة الأرباح التي لم تدخل إلى الخزينة العمومية لو لم يكن هناك فساد؟ فالمشكلة في الجزائر تتمحور في سلم القيم والجهات المخولة للرقابة وأساليب وطرق التحايل على القوانين، رغم التشريعات وتطبيقها، كما أن تواتر المعلومات من المحاكم والبنوك المعرضة لعمليات تحايل على أموالها وأموال المهربة من المال العام، والتي تم تبييضها بشكل مستمر، والظروف الخاصة بتسليم الصفقات العمومية، فإن الواقع يكشف عن مؤشرات خطيرة للاستنزاف الحاصل في الاقتصاد الوطني.

(1) – عبد العالي رزاقي، (**ما خفي يكون أعظم**)، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1824، 23 أكتوبر 2006، ص 14.

والملفت للانتباه في التسيير الاقتصادي، هو توفر الآليات المعنية على الأدوات القانونية والتشريعية لممارسة الرقابة وردع مثل هذه التجاوزات، وتأسست لدى وزارة المالية، بمرسوم رئاسي وحدة مختصة في معالجة المعلومات المالية منذ أفريل **2004**، كما صدر قانون مكافحة الفساد **2006** بعد **5** سنوات من تحول المرصد الوطني لمحاربة الرشوة **2000**[(1)]، فهل يعود ذلك إلى عدم فعالية هذه المؤسسات والهيئات الكفيلة بتجسيد مثل هذه النصوص القانونية؟ أم أن الموضوع يتعلق بطبيعة الإرادة السياسية في القضاء على الظاهرة التي تنخر الاقتصاد الوطني؟.

ثالثا: العوامل الاجتماعية والثقافية

أدى الاستعمار الذي شهدته الجزائر إلى انتشار حالة من الاغتراب داخل المجتمع الجزائري، ونجم عنها أزمة حادة بين الانقسامات الاجتماعية في المجتمع، الشيء الذي فتح المجال لدعم الأفكار العشائرية والقبلية والشعور بالانتماء لجماعات معينة، وإلغاء فكرة المواطنة، والشعور بالانتماء للدولة الجزائرية بصفة عامة.

كما أدت الأزمة الجزائرية في فترة التسعينات، إلى فقدان الثقة بين المواطن والنظام، مما زاد في تنامي ظواهر سلبية كالسرقة والنهب، والآفات الاجتماعية واتساع دائرة الفقر.

وسوف نتعرض في هذا الجزء إلى العوامل الاجتماعية والثقافية التي ساهمت في انتشار الفساد في الجزائر منها:

I. **أزمة العدالة التوزيعية:**

ساهمت السياسة الاقتصادية الانفتاحية التي تبنتها الجزائر، بعد فشل عمليات التنمية في حدوث شرخ في أوساط المجتمع، وكذا التغير في سلم القيم الجزائرية للأهداف العامة للتنمية الشاملة، وهي توفير أسباب معيشية، تتمثل في القدرة على تلبية الحاجات الضرورية، مثل المسكن، الغذاء، الصحة والتعليم، وهي في مجملها الاحتياجات الأساسية للمجتمع الإنسان، والقيمة الذاتية وهي المواطنة[(2)]، وهي أن يكون الشخص إنسانا محترما يشعر بالانتماء للجماعة، وهذا ما جعل المجتمع يفقد هذه القيمة الإنسانية، الشيء الذي سبب في

(1) – بشير مصيطفى، « هذا رأي الشفافية الدولية في الجزائر » **الشروق اليومي**، العدد 1825، 2006/10/26، ص 15.

(2) - مختار لحمر و بوشنافة أحمد، « **التنمية البشرية في الجزائر** »، مداخلة في الملتقى الدولي حول التنمية البشرية، 9-10 مارس 2004، جامعة ورقلة، ص 144.

تدل مؤشرات التنمية كل هذا أدى إلى بروز التوتر داخل المجتمع مع ظهور أزمات وتذبذبات داخلية وبروز البطالة وتدهور في القيمة الشرائية بالإضافة إلى التفاوت الطبقي الاجتماعي نتيجة غياب العدالة التوزيعية.

ومن أهم ما ساهم في تغذية هذه الظروف وانتشار الفساد:

أ – توسع ظاهرة الفقر:

تضاربت الأرقام الرسمية حول نسبة الفقر في الجزائر في الوقت الراهن فالبعض قدرها **12 %** في 2006 حسب تصريحات وزارة التشغيل والتضامن الاجتماعي إلا أنها ارتفعت من **8 % سنة 1988** إلى **20 %** في منتصف التسعينات و**30 %** في نهاية التسعينات والمتفق عليه هو استفحال ظاهرة الفقر في السنوات الأخيرة وأن سياسة التعديل الهيكلي التي شهدتها الجزائر خلقت جيوب فقر جديدة وأضعفت شبكة الحماية الاجتماعية وتتمثل مظاهر الفقر على المستوى الاجتماعي في:

- تنامي ظاهرة التسول واتساع نطاقها.
- انتشار الأمراض المعدية الناتجة عن الفقر.
- ازدياد الانحرافات الاجتماعية (السرقة، الدعارة، المخدرات...)
- انتشار الأحياء القصديرية.
- تفكك البنية الاجتماعية الأسرية (الطلاق، التشرد...)
- تنامي ظاهرة تشغيل النساء والأطفال المعوزين و الفقراء.
- تفشي ظاهرة الفساد الإداري[1].

هذه الظاهرة الأخيرة التي تنامت في الأخير عن تنامي ظاهرة الفقر في أوساط المجتمع الجزائري وهذا بسبب انعدام العدالة التوزيعية للثروات والمداخيل بين أفراد المجتمع واتساع دائرة الإقصاء والتهميش كل هذا جعل هذه الشريحة من المجتمع تشعر بأنها مستبعدة من الحياة العامة، مما ينتج عنه الانحراف الذي يساهم في تلبية مطالبهم وهو التوجه نحو الانحراف وزاد في هذا حالة التبعية للفئات الأخرى المسؤولة والتغاضي عن أعمال الفساد التي يمارسونها وتورطهم أيضا في هذه الأعمال الشيء الذي كان له الأثر الكبير في هذه

1 – إلياس أحمد وبوشنافة أحمد، المرجع السابق، ص 151.

المعضلة وƠقيقا لرƺباƠم عƊ طريق ممارسة أشƄاƃ الفساد في ظل غياب عنصري الرّقابة واƅمحاسبة والتعدي علƑ القواƊين والتشريعات.

ومƊ جهة أخرƐ فإن مؤشر مدركات الفساد لسنة **2006** أشار إلƑ العلاقة القوية الموجودة بين الفساد والفقر، ويقول رئيس منظمة الشفافية **الدولية**: « بأنه علƑ الرƺم مƊ مرور عقد مƊ التقدم في وضع قوانين ولوائح لمكافحة الفساد، فإن النتائج الƑ تدل على أن الكثير ينبغي عمله قبل أن نشاهد تحسن في حياة أفقر المواطنين في العالم »(1).

وركز التقرير علƑ المظاهر الƑ تساهم في بروز الرشوة، مشيرا إلƑ أن الفقر وتدني مستوƐ المعيشة وتوازƊ مستوƐ الدخل ومظاهر البيروقراطية، وفساد المسؤولين مƊ بين أسباب انتشار الفساد والرشوة، بالإضافة إلƑ غياب التدابير الرقابية والإدارية والاقتصادية، وبالرغم مƊ تصديق الدول علƑ معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد **2003**، إلا أن الجزائر عرفت مƊ تفاقم الظاهرة، وتحتل الجزائر مرتبة متدنية جدا في ترتيب مؤشر مدركات الفساد، للحصول علƑ **3.1** نقطة مƊ مجموع **10** نقاط، و تحتل الرتبة **84** عالميا، وهو ما يؤكد أن الفساد أصبح مستشرا في كل الإدارات وفي أعلƑ مستوياتها.

أ - انخفاض القدرة الشرائية:

انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين و خاصة الفئات البسيطة محرومة بدرجة كبيرة، والسبب يعود أساسا إلƑ عدم التوازن بين الزيادة في الأسعار والزيادة في الأجور نتيجة لتحرير وفع الدعم المادي الموجود لمعظم المواد الغذائية الأساسية الƑ كانت تستفيد مƊ دعم الدولة إلƑ غاية **1992**، واستنتجنا أن هناك علاقة بين ارتفاع مستويات في توزيع الدخل وانتشار الفساد الذي انتج عƊ استغلال النفوذ والمناصب المهمة في الإدارة والسيطرة علƑ الأموال داخل المؤسسات، مما يؤدي إلƑ توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع، وانتشر بذلك الفساد الإداري والرشوة نتيجة انخفاض القدرة الشرائية

(1) - منظمة الشفافية الدولية، « **مؤشر مدركات الفساد 2006** »، الصادر في 06 نوفمبر 2006 .

http : www. Transparency.org/2006/p-03.

الناتجة عن مختلف الأجور ومعدل التضخم بالإضافة إلى عدم تحقيق المعادلة بين مستوى الأجر والخدمات الاجتماعية في قطاعات الصحة والتعليم والسكن.

II. الأعراف و القيم الاجتماعية السائدة:

إن التقاليد الاجتماعية السائدة مثل الرابط العائلي والعلاقات الوطيدة، تنعكس في أرجاء الإدارة على سلوك مستخدمي الدولة، باعتبار أن الفساد نتاج الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية كما العادات والتقاليد الخاصة لكل بلد.

ما يبدو أكيد من خلال هذا النص في فهم علاقة الفساد بالشرط الاجتماعي هو إيجاد العلاقات الاجتماعية مساهمة حاسمة في تفسير الفساد وممارسته، فمثلا الرابط العائلي أو العلاقات الوطيدة من جهة، والعادات والتقاليد من جهة ثانية.[1] وهذا ما نجده في الجزائر إذ أنه يوجد هناك ميل للتفضيل العرقي على حساب القيم الإنسانية و المعايير العلمية والموضوعية، مما ساهم في ازدياد المحسوبية والمحاباة في التوظيف.

كل هذا أفرزه الاستعمار الذي حاول تقسيم البلاد إلى قبائل متلفقة كما أثرت الظروف العامة التي عرفتها الجزائر على ثقافة المجتمع، كذلك هذه الثقافة التي أنه من أهم ما يميزها الشعور بالمواطنة كقيمة وطنية وكسلوك إيجابي، وبذلك تكون الفرد بدوره إلى الاهتمام التقليدي الذي يكون في شكل « **هشام شرابي** » بأن الفرد يدعي تمسكه بالمبادئ والمثل العليا للقيم الاجتماعية المتجسدة في الوطن كالوحدة والتحرر العدالة والمساواة، إلا أنه في الواقع متمسك بالانتماء الضيق أي يرجع إلى الأصل والبيئة التي نشأ فيها، فيتصرف بنظام القبلية والعشائرية، هذه القيم التي لا تصل إلى مستوى المبادئ الفعلية المتجسدة في الوطن »[2].

جاءت ثقافة ساهم في انتشار الفساد في الجزائر، وهو التخلي عن القيم الإسلامية التي هي من مبادئ المجتمع الجزائري، وسيادة قيم النهب والسرقة و الخيانة الاجتماعية، نتيجة عدة عوامل، وتراجع دور الدين والمعتقد لتصارعه مع قيم جديدة عالمية إضافة إلى الساحة

---

(1)- العقون قباني، (**عوامل الفساد و آثاره الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية**)، في إسماعيل الشطي و آخرون، (**الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية**)، المرجع السابق، ص 262.

(2) – هشام شرابي، « **البنية الأبوية: إشكالية تخلف المجتمع العربي** »، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1993، ص 87.

وǗǲǣǮ ǨǼǩ تناقȃ القيم الدǼنيةǗ مǹ ȂǼدǱȅ واǸفتاǳǲ علǟ العاǗǶ والتǳدǼد المستند علǟ مرجعية ǣربية ǂضة.

كǸا ساǿم ǿǀا في ǜǿور بǼǟر ǲǼǟرǗ واǻتشار المظاǿر استهǫكية البدǼǟيةǗ ولǀǿ ǩ ǟارساǧ الفساد إǳ مǲوǟا مقبوǟǗ وبالتاǳ عضوا جدǼدا في ǭقافة اǽǚǸǝǼ كǸا في الوǛيفة العامةǗ وǿǀا ǿ Ǘ ǟارسة الفساد في مناǷ كهذا ǳبǗǳل النظر إليǾǗ باعتباره ǲǼرقا للقاǻوǹ واǬقوǍ العǸوميةǗ اكǭر مǹ ǿǀا اعتباره ǿǼنا معقوǍ اǲلفة ǟبد مǹ دفعها للǲǼصوǍ علǟ اǬقوǍ واǻǼدماǧ اǿǀ ǅǼالفعل ما ǋǼدǝ في اǂǜائرǗ ǟǼǧǲ اعتǃ الفساد والرشوة سلوǭ ǟومي اعتاده الموǛفوǹ العǸوميوǹ لتسهيل اǽǚǸǝǼ مǹ جهةǗ وكذا لتغǘية الفائǑ في النفقاǧ الǩ ǟ ǟالبيها الدǲǼل مǹ جهة ǲǼǟرǗ وقد ǟبدǝ اǂǜائرǼوǹ بتغيير ǟسماǒ السلوكاǧ المنǲǼرفةǗ وǟǗǳǼ علǟ الرشوة « **التشيǵ ǟو الǭǼوة** »ǟ ǹ ǲǼǧ ǟ تǲوǹ منافية للقاǻوǹǗ بل مǲǸلة لǾ.

III.اǭǼǟǼاǧ الǭǼǟǼية السائدة:

ǟرǟ **دوركاǶ** بǹǟ الفرد ما ǿو إǟ ǿاقل للǭقافةǗ ǟو بالتǲǼدǼد ما ǿو إǟ ǿاقل سلǆ للتصوراǧ واǲǼǟار السلبية وǽǲǟǼ ǟǼǲǰ السلوǭǗ واǽǲǟǼ والعاداǧ والتقاليدǗ ولǿǀ ǧǼǲǣ مǹ مظاǿر اǬياǧ الǭقافية[1].

ومǹ ǿنا ǀǼǼǟ الفساد في الǭقافة بعده ǟǼسانǟ والقيǸيǗ فهو في الوقǨ الذي ǲǟوǹ فيǾ ǿǼقيضا لمعǘياǧ الوǝǾ ǟǼسانǟ الǘبيعي المعǃ عǹ كل مراǧǳǾ اǬضاريةǗ فǻǲǾ التعامل مǝ تلǁ القيم وǟǿǼǟر فيها سلباǗ وǼدǲǼل الفساد كنقيǑ لǾبدايǻ.

والǭقافة اǂǜائريةǗ ǭقافة ǟفرزǸǾا التǳربة التارǲǼية الǩ شهدǸǾا اǂǜائرǗ سواǒ في العهد العǭǸاǟ ǹو اǬقبة اǟستعǸاريةǗ الǩ عǲǼسǨ ǟساليǢ المعيشة في اǝǸتǸǝǗ ولǲǼǨ ǻبقاǧ وفروقاǧ اجتǸاعية ساعدǧ في تغذية القيم الǭقافية السلبيةǗ ǽǼ ǹ الǭǲǼير مǹ العناǮǼر الǭقافية الǩ سادǧ في تلǁ الفترة ǟدǧ إǳ اǟنǋǸǾارǗ ورǣم كل عǸلياǧ التنشǞة اǟجتǸاعية والǭقافية الǩ سعǨ إǳ نقل واكتساǢ القيم والمعايير واǽدوارǗ إǟ ǟǹ ǿذا كلǾ كاǹ ǟرمي إǳ جاǻǢ واǧǳدǗ وǿو ترشيد العǸلياǧ السياسيةǗ اكǭر منǾ لǲǼسǟ الصورة والقيǸة الǭقافية

---

[1] – عبد اǂ ǂǸد عبد الرǵǼǲǹǗ**(علم اǟجتماǝ السياسي)**ǗبيروǧǗ: دار النهضة العربيةǗ ǓǗ1 2001Ǘ Ǖ 442.

للمجتمع، وبذلك زاد من تعميق القطيعة بين الدولة والمجتمع بسبب نمو هذه الظاهرة، وهي الآثار الاجتماعية الذي نتج عنه استفحال العديد من الظواهر المرضية، ومنه الفساد، بعد أن صار كل من الدولة والمجتمع غير مهتمين بانتشار الظاهرة، فالدولة تحاربه الظاهرة والمجتمع لا يعنيها الشكل والنظام الواسع لتداعي الفساد[1] والمجتمع لا يهتم بالفساد الذي يحدث داخل أجهزة الدولة، هذا ما ولد الشعور الذي لازم المواطن الجزائري، على أن من يمارس أجل البقاء، فالمجتمع يعمل على كل ما يحصل بل وإن ممارسة تلك المقاومة على اعتقاده بشأنه على بقائه وحصل على قوته.

- محاولات الإصلاح:

بما أن الفساد ظاهرة تعرفها كافة المجتمعات فهي ظاهرة عالمية ومستمرة لا تخص مجتمعا بذاته أو مرحلة تاريخية بعينها، ووصلت هذه الظاهرة حد التفاقم إلى درجة أنها تهدد المجتمعات، لذلك سعت الدول إلى تبني سياسات كثيرة بالعودة والاستمرار لمكافحة الظاهرة، بداية بالمنظمات والمؤسسات الدولية التي تحارب الفساد كالشفافية والحكم الصالح، وتنقسم هذه المؤسسات إلى حكومية وغير حكومية، بعضها يعمل على المستوى الدولي والبعض الآخر اقتصر على الصعيد المحلي والإقليمي، على سبيل المثال الأمم المتحدة، منظمة الشفافية الدولية، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية.

وتعتبر هذه المنظمات الأكثر اهتماما بمحاربة الفساد في الدول عن طريق التقارير السنوية التي تصدرها، وكذا ترتيب الدول حسب درجات الفساد وتقديم الآليات والوسائل لمحاربة الظاهرة، ومن هذه الآليات القانونية الصادرة نذكر:

- معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (ديسمبر **2003**).
- معاهدة الاتحاد الإفريقي الإقليمية لمكافحة الفساد (جويلية **2003**).
- معاهدة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة المسؤولين العموميين الأجانب (فيفري **1999**)[2].

---

(1) – محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 76.

(2) – حسن نافعة، (**دور المؤسسات الدولية ومنظمة الشفافية في مكافحة الفساد**)، في إسماعيل الشطي وآخرون، (**الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**)، المرجع السابق، ص 546.

كما قامŇ الدوó بدور ôساسي في ţاربة الفسادÛ بشĠ ĺÛرąĹ المĆتلفةÛ وفي ﻫذا اŹÂدة سو8 ţركÂ علĵ ôﻫم ما قامŇ بĬ اŹÂائر مĦ سياساğ لمعاŹة الظاﻫرةÛ باqŕîافة إБ جهود اŹمعياğ اǦليةÛ وفي اĵǹيير ţقوم بو3ŕ ﻫذه lqŏŏǗĠğ في الميÂاJ مĦ ǹŸó التقارĽ العالمية التقييمية لمÒوUHا ة الفساد في اŹÂائر.

1 – ôﻫم الإŏلاحات المŐدمة من ŕرف الدولة:

بعد تفاقم ąاﻫرة الفساد في اŹÂائرÛ قامŇ الدولة بصياĦĺ ĨلياŹ ğ3ĺ اĦتشارﻫا وţاولة ţاسبة المتورķĺ والمتسببķ في عملياğ الفسادÛ بدôğ بĮنشاő **ŕŀÈ اǦاسبة** ĵجوŉ المادة **190** مĦ دستور **1976**Û والذي ąهر في الميداJ سنة **1980**Û ĺهد8 إБ مراقبة اŹماعاğ اǦلية والمرافĢ العمومية والمŗسساğ واĺيĄاğ اĺĻ تسير ôموال العمومية ôو تستفيد منها مهما ĺÒĦ وŕعها القاĦوĽÛ باqŕîافة إБ مراقبة ôموال الدولة Û والمرافĢ العمومية ومصاƑ الدولة باǹŸĬ ĦăŸ8 ôĦواعها[1].

وا8ĻدŹ ôساسي مĦ إĦشاő **ŕŀÈ اǦاسبة** ﻫو منĶ 3ĺارساğ الفساد ومعاقبة المتورķĺ في ﻫذه العملياğÛ إř ôĽ دور ﻫذا اŎŀÈ بقي ĺĦĵوﻫا بالنظر إБ اتساţ دائرة الفساد في ﻫذه الفترة ĺĻ ôĦشĹ فيهاÛ وفشل في القضاő علĵ الظاﻫرةÛ واĵبقĵ الوجĬ اǦتشم الذي ąهر بĬ ŕŀÈ اǦاسبة ĺÛĵرķ تساřôğ ĠǗóو فعالية ﻫذه اĺيĄة بالنظر إБ اĦتشار الفساد في تلĶ الفترة. وŹ بعد ĶĿĦ تمديد دوره لفترة معينة.

ôما اĺيĄة الĪاĦية وﻫي **المرŏد الوŉ لمراقبة الرشوة**Û جوالية **1996**Û كاJ ﻫدفĬ ôساسيÛ مÒوUHا ة الرشوة وإŕفاő الŎŀاﻫة والشفافية علĵ التعامǹğ اřقتصاديةÛ وكذا ŕبŬ اqجراğاقرا الإدارية واŠد مĦ اĦتشار الظاﻫرة داǹل ôجهزة اÒŠوميةÛ ويŽĨل دوره ôساسي في 3Ƥ المعلوماğ عĦ الراشķ والمĆتلسķ وتقدĻ Ŵراňه إБ السلĺÛğ القضائية بشĺJ اřروقاğ اĺĻ ţدŷ في الصفقاğ العموميةÛ وŕبğ ôĨřğ الرشوة[2].

إř ôĽ ﻫذا المرŏد ĹĻŹ ŁŕŁ ůمناره وţĢ3 الغرĦ ô مĦ إĦشاňهÛ وţل كذلĶ إБ ôĽ ţĹ Ĩائيا مĦ ŕر8 الرئيÈ **عبد العزيز بوĴفليقة** في **12** ماي **2002**.

(1) – اŹمهورية اŹÂائرية الدƧقراŕية الشعبيةÛ دليل ŕŀÈ اǦاسبةÛ اŹÂائرÛ 2002 Û î Û 3.

(2) – ĭ ĭ د ê Û مرسوم رئاسي رقم 96-33Û المتضمĦ إĦشاő المرŏد الوŉ لمÒوUHا ة الرشوة والوقاية منها Û **الجريدة الرƧية**Û العدد 41Û 2 جوالية 1996.

ورغم المساعي التي قامت بها الدولة من أجل مكافحة الفساد من خلال إنشاء هيئات تهدف إلى محاربة هذه المعضلة والقضاء عليها عن طريق خلق اللجان المناسبة والمرصد الوطني لمكافحة الرشوة، إلا أن هذه الهيئات لم تستطع أن تحقق الغاية المرجوة من تكوينها أو تأسيسها، وقد يكون هذا راجعا لكون القائمين على هذه الهيئات هم إداريون بالدرجة الأولى وحكومية تسري عليهم الظاهرة، لمثل هذه الهيئات موجودة بالإضافة إلى أن الإرادة الحقيقية لمكافحة الظاهرة لم تكن موجودة أو بالأحرى كان الاهتمام منصبا حول الأزمة الأمنية التي كانت تعيشها الجزائر، الشيء الذي لم يمكن هذه الهيئات من مباشرة عملها بجدية.

أما الهيئة الثالثة التي استحدثت وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي نص عليها قانون مكافحة الفساد، 20 فيفري 2006، تهدف إلى تنفيذ إستراتيجية لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتقديم توجيهات وكذا جمع المعلومات التي من شأنها أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد، وتسهيل البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية وعن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها[1].

2 – إصدار التشريعات للوقاية من الفساد ومكافحته:

رغم كل الإجراءات القانونية التي وضعتها الدولة في السابق لمكافحة الفساد إلا أنها لم تتضمن تعبير حقيقي وإرادة قوية للحد من الظاهرة، ولم يكن هناك تشريع قانوني خاص يجمع فيه جميع مظاهر الفساد والعقوبات التي تفرض على مرتكبيها، رغم أن الإجراءات القانونية التي صدرت بشأن التصريح بالممتلكات والإعلان عن الذمة الشخصية كان الهدف منها التركيز على أخلقة الإدارة ووضع السلوكات المهنية.

بعد مصادقة الجزائر على معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في **2003** بدأ العمل من أجل وضع آليات تسمح بمعالجة الفساد وفق أسلوب قانوني عالمي يهدف إلى القضاء على الظاهرة، وكان أول تشريع قانوني صادق عليه البرلمان الجزائري يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته قد صدر في **20** فيفري **2006** ويهدف إلى:

(1) – ج ج د ش، قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، **الجريدة الرسمية**، العدد 14، 08 مارس 2006.

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تعزيز النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من اجل الوقاية من الفساد.

كما جاء تعريف هذا القانون للفساد والأفعال التي تتم فيها ممارسة الظاهرة وخصص بابا للتدابير الوقائية في القطاع العام إضافة إلى مراعاة النزاهة والشفافية والإدارة والكفاءة ووضع إجراءات مناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب الإدارية العمومية التي تكون اكثر عرضة للفساد بالإضافة إلى تحسيس وتوعية الموظفين بخطورة الظاهرة الشيء الذي اتخذ كتدبير للوقاية من الفساد هو التصريح بالممتلكات قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الأملاك العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية بالإضافة إلى وضع قواعد لضبط سلوك الموظفين العموميين من اجل دعم مكافحة الفساد وتحديد دور الهيئات المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وضرورة مراعاة الشفافية والمنافسة في إبرام الصفقات وتسيير الأموال العمومية وتبسيط الإجراءات ونشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العامة وكذا ضرورة مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ووسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأفراد ومقتضيات الأمن الوطني والنظام العام إلى جانب كل هذا حدد وتسليط عقوبات على مرتكبي مظاهر المخالفة للقانون وتدخل في الفساد المنصوص عليها كرشوة الموظفين وتبييض الأموال واختلاس الممتلكات العامة واستغلال النفوذ وإساءة استغلال المنصب والوظيفة.(1)

إلا أن هذا القانون تعرض إلى انتقادات من عدة أطراف المختصين من بينهم جيلالي حجاج (*) الذي أكد على أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بالرغم من تضمنه إلا أنه

(1) - ج ر ج ج، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، رقم 06-01، المرجع السابق.

(*) – جيلالي حجاج: الناطق الرسمي باسم الجمعية الوطنية لمكافحة الرشوة التي تأسست في ديسمبر 1999 تتكون من إطارات ممارسين مهنيين من قطاعات مختلفة، مدرسين، جامعيين، صحفيين، محامين .. الخ. الهدف من إنشاء هذه الجمعية مكافحة الفساد عن طريق التحسيس للرأي العام، ووضع آليات لمكافحة الرشوة، ترقية الشفافية في تسيير الأموال العمومية، والتعاون مع السلطات العمومية إذا ما ظهرت إرادة سياسية في هذا المجال، وهي فرع المنظمة الدولية للشفافية في الجزائر.

تتضمن الكثير من النقائص، إذ لم يتم النص على أن وكالة مكافحة الفساد يجب أن تكون مفتوحة على المجتمع المدني مستقلة تماما عن الإدارة التنفيذية والعمومية ووضعها على اتصال مباشر مع المجتمع المدني، تفشل في مهمتها مثل ما فشل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة، الشيء الذي جعلها لا ترقى إلى مستوى الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي لا تتضمن مواد تضمن الوصول إلى مصدر المعلومة، وهو شرط أساسي لتحقيق الشفافية في تسيير شؤون البلاد ومؤسساتها(1).

ورغم الانتقادات التي وجهت لهذا القانون إلا أنه يعبر عن وجود إرادة سياسية لمعالجة الظاهرة ومكافحتها، وهذا ما أكده أيضا الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة**(*)، حين صرح بأن الفساد كان وراء ضعف الدولة وافتقادها مصداقيتها في الاستثمارات الخارجية، وتأمين هذه الرغبة بالأخص رئيس الحكومة **عبد العزيز بلخادم** عن عزم الحكومة على محاربة الفساد بشتى الوسائل القانونية، ودعى الحكومة لتبني الحرب ضد الفساد، باعتبار أن القضية الذي شغلت هذه القضية وخروجها للرأي العام مرده تبني سياسة الشفافية في التعامل مع هذه الظاهرة، على خلفية أن الأمر يتعلق بنهب مال عمومي، ومن حق الشعب أن يطلع على أوجه صرف هذا المال العمومي، وأن الجميع متساوون أمام القانون، ولا فرق بين وزير أو إطار في الدولة ومواطن بسيط.(2)

هذا بالإضافة إلى تنصيب **لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة** في **22** نوفمبر **2000** التي ترأسها **ميسوم سبيح**، ومهمتها إعداد تحليل وضعية الجهاز الإداري الجزائري، وتقديم مقترحات لإصلاح الإدارة العامة وتقديم الحلول عن طريق إدارة التغيير التي تعتمد على ابتكار أساليب جديدة لمحاربة الفساد(3)، وهذا ما أكده أيضا التقرير الذي قدمته هذه اللجنة في شهر جويلية **2001**، حيث أشارت إلى أن الجهاز الإداري الجزائري يعاني من حالة ركود تام سببه انتشار

(1) – **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1853، 2006/11/28، ص 3.

(*) – أكد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في خطاب ألقاه بمناسبة لقائه الحكومة مع الولاة ليوم 9 ديسمبر 2006، على أن الجزائر بدأت في عملية تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، وأن هذا الموضوع يعد من أولويات برنامجه، وأكد على ضرورة ترشيد العدالة خلال التسعينات التي قد تحصل، وهذا عامل أساسي من عوامل ترقية الحكم الراشد وتعزيز الشفافية ودولة الحق والقانون.

(2) – **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1840، 2006/11/15، ص 3.

(3)- **El moudjahid**, (Seule une administration moderne pour combattre la corruption), N° 1254, 01/07/2001, p.4.

الفساد واƨɈƫاسيƢ بين الموظفين والمسؤولين Ŀ ƢŮ ƨǴƟƢǇ إǗƢƬƯ هذه الإدارات Ŀ ǺǷ ƔƢǬƫ عدة اقتراحات Ź تقدƹها ǺǷ طرف المختصين في هذه اللجنة[1].

إن الاهتمامات التي ترفعها الدولة لمحاربة الفساد والمفسدين هي تعبير عن وجود إرادة سياسية في مواجهة الظاهرة وهذا يقتضي التشخيص الدقيق للحقائق من طرف هذه المستويات بعيدا عن التلبية والمفاضلة وهذا ما أكده في السابق أحمد بوعباف في حربه على المافيا المالية وعلى تبنيه لسياسة كشف الحقائق وفتح الملفات العالقة ومواجهة الدولة بالأجهزة الإدارية والمالية وتفعيل دور العدالة.

- وضعية الجزائر من خلال التقارير العالمية للفساد:

في هذا الإطار سنحاول تقييم وضعية الجزائر من خلال التقارير السنوية التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية والبنك الدولي ومنظمات أخرى مختصة.

في تقرير صادر عن البنك الدولي بشأن الفساد في الإدارة العامة في **16** سبتمبر **2000**، أكد بأن الجزائر لم تبد الجهد اللازم لمحاربة الفساد على مدى السنوات العشر الأخيرة، بالإضافة إلى عدم تحقيقها لتقدم في مجال إبداء الرأي والمساءلة والفعالية الحكومية والجودة النوعية للأطر التنظيمية وهي المقاييس التي اعتمدها البنك الدولي لقياس جودة الإدارة ومحاربة الفساد في خلال السنوات الماضية، وابرز عدم تحقيق تقدم في مجال محاربة الفساد في الجزائر، وسجلت الجزائر نقاطا ضعيفة في مجال مكافحة الفساد لم تتعدى نسبة 25% و18% فقط في مجال إبداء الرأي والمساءلة و43 % في مجال الفعالية الحكومية، و 26% في مجال جودة الأطر التنظيمية، و 32% في مجال سيادة القانون، و 42% في مجال الاستقرار السياسي، ومراقبة الفساد وإبرام الصفقات، والفعالية الحكومية وسيادة القانون، بتصنيفات تتراوح بين (-0.36 و 0.92) من سلم قياس يتراوح بين (-205 و +2.5) [2].

---

(1) - présidence de la république, de la réforme des structures, **Op.Cit**, p.91.

(2) - للاطلاع أكثر على وضعية الجزائر في التقرير الذي أصدره البنك الدولي في اجتماع مع ندوة النقد الدولي بسنغافورة تحت عنوان « **فضايا حكم الإدارة العامة 2006، مؤشرات عالمية لحكم الإدارة العامة** » انظر:

Http//www. Worldbank.org/wbi/governance/2006/p-06.

وفي تقرير للمنظمة الدولية للشفافية حول مدركات الفساد للأعوام 2003/2004/2005، فإن الجزائر حافظت على ترتيبها بالمرتبة 97، وتراجع ترتيبها عربيا من 12 إلى 13 بين عامي 2004/2005، على الرغم من أن مؤشر الفساد ارتفع من 2.7 في عام 2004 إلى 2.8 في عام 2005.

أما مؤشر مدركات الفساد لسنة 2006 الذي صنف الجزائر من بين الدول الأكثر فسادا، بالمرتبة 84 عالميا من أصل 163 دولة شملها التقرير بالحصول على **3.1** نقطة من أصل **10** نقاط[(1)] وهو ما يشير إلى أن ظاهرة الرشوة أصبحت مستشرية في كل المستويات، وعلى أعلى المستويات، ومن خلال السوق السوداء تمثل رقما بارزا على خارطة الرشوة في العالم، واستنادا للتقرير الذي اعتمد على إحصائيات دولية، فإن ما نسبته **75%** من الشركات العامة في الجزائر تدفع رشاوى كي تتمكن من العمل في ظروف مواتية، وأن **6%** من أرقام أعمال هذه الشركات عبارة عن تكاليف رشاوي[(2)].

أما القطاعات التي تصنف الأكثر فسادا فهي: قطاع البناء والأشغال العمومية، قطاع المياه، صفقات التسليح، وقطاع الصحة الذي يعيش وضعية فساد متقدمة جدا، بالإضافة إلى القطاع المصرفي والجمارك.

فالزيادة الطفيفة التي حققتها الجزائر والتي تقدر بـ **0.5%** بين أربع سنوات تظهر حدود سياسات الإصلاح المتبعة من طرف الدولة في مكافحة الظاهرة، على الرغم من تكرار التصريحات بشأن محاربة الفساد، ثم إن وضعية الجزائر تعبر عن السيطرة وتعدد القيادات المتحكمة في الظاهرة، مما يجعل من مهمة معالجتها صعبة.

كما تعبر الوضعية الخطيرة التي تعيشها الجزائر على التنمية البشرية، وأن التقارير الدولية التي تعد خريطة الرشوة والفساد، تضع الإحصائيات التي تقدمها الجزائر موضع شك، بالنظر إلى الأرقام الإيجابية التي قدمتها الجزائر في مكافحة الرشوة والفساد الإداري، والتي عرفت جدلا واسعا في أوساط الرأي العام والصحافة الوطنية والأجنبية، بالمقارنة مع الإحصائيات التي قدمتها المنظمات الدولية والتي تعكس الواقع، باعتبار تلك تقاريرها وفق مصادر عالمية مختصة مستدلة بلغة الأرقام.

(1) – منظمة الشفافية الدولية، تقرير مؤشر مدركات الفساد 2006، المرجع السابق، ص 11.

(2) - بشير مصيطفى، (هو رأي الشفافية الدولية في الجزائر)، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1825، 26/10/2006، ص 8.

واحتلت الجزائر المرتبة 102 في التنمية البشرية لسنة 2006 من جملة **177** بلدا وكانت قد احتلت في 2005 المرتبة 101 من بين 177 بلدا وأدرجت الجزائر من بين أكثر البلدان التي تعرف انتشارا للفساد والرشوة وهذا ما يؤكد تراجع الجزائر في مجال التنمية البشرية وهو ما تؤكده مستويات الدخل الفردي المتدنية واستقرار مستويات المعيشة للجزائريين في حدودها الدنيا ووقوع شريحة واسعة تحت خط الفقر رغم التأكيدات الرسمية بتحسن القدرة الشرائية.

المبحث الثاني: تفعيل استراتيجية التنمية الإدارية لمعالجة الفساد الإداري

سنتناول في هذا المبحث الإطار التطبيقي من الاستراتيجية التي تناولناها في الفصل الثاني ونحاول تفعيلها في الإدارة الجزائرية كما سنركز على التقنيات الحديثة التي من شأنها القضاء على الظاهرة من خلال مراحل وأبواب تدريجية للوصول إلى الإدارة الحديثة.

بداية بعملية الإصلاح والتطوير الجذري للبنى الاقتصادية والمالية والسياسات التقليدية البالية بالإضافة إلى إبراز دور التقنيات الحديثة في معالجة الفساد باعتبار أن الهدف الأساسي هو القضاء على الفساد الإداري من خلال التنمية الإدارية وكذا إعطاء أهمية للتسيير الإداري الذي يتوسط المستويات التنظيمية للإدارة العليا والمصالح المكلفة بتنفيذ المهام

والواجباǧ Û وما Tذه المǾهة التنظيمية مǘ دور ǧاسم في إǾصاǿ المعلوماǧ و ǐǂǩ ɯ تنفيذ ǘǖسǧ Û القراراǧ وƠفيةÂ مناسƎ للموǛفɣ Ûبا ǐǂqاافة إƁ عنصر الرقابة الذي ƹارسǆ القائد ǐqداري Û وكل Ƭذا ائم عǘ ǻرǭ Ǚ Ȃqمام بتنمية العنصر البشري مǘ ǾǻوǾǻ ǘ تدرƎ وƠسǩ للقدراǧ Û Ƭǘ اǾنعǿÈ با Ǖǆā على المستو ʔ الفردي والتنظيمي للƳهاز ǐqداري Û با ǐǂqاافة إƁ الدور ا ɧساسي الذي توفره ا ɧ ǹǕà ǐqدارǻة اǙ ǘ ǘ ǽش ǤǾǻ إعادة مسار العمل الوǛيفي واǐǂبداعي لدʔ ا ɧفراد وتوفير رقابة ǽǚاتية Û و ǘ Ǿǖ Õ عǘ ǻرǭ Ǚ ɚǂqمام بتوعية الموǛفɣ بƷǽية ǐǂ ɧ ǹǕà في العمل والمسǽولية الوǛيفية.

وǂǿم عنصر في عملية إعادة التغيير ƬǏ الوعي واǐqرادة العليا لدʔ السلǙ Ûǧ Ǖǻ السياسية Û مǘ ǐǂ ǹǕȯ القيام بعمليا ǧ التغيير الشامل وتشدǻد الرقابة سواǽ عǘ ǻرǭ Ǚ التشرǻعاǧ والقواǻǁ Û ǩ أو عǘ ǻرǭ Ǚ الرقابة الشƼصية لƨجهǾÂ ǐqدارǻة.

و ɧ ǐ الفساد معضلة تعاƆ منها اǐqدارة اƨ ÂلǻائرǻةÛ فǽǐ معاƨتها تتƎ Ûǁǚ ƹǾǾȂǻ جهود اǾǕǆƷ المدƆ واɧ ǐ ǅ السياسية وƟƺ ا ɧفراد اǾƷǕƷƾ Û با ǐǂqاافة إƁ ما ƠققǊ وسائل اǐqعȇم مǘ ɧدوار مهمة في كشǻ Ǧ اƩقائǭ وإبرازƬا إƁ الساǧǻة.

المطلب الأوǽ: الإǾȇƮ الإداري

ǾǻهدǗ ǐqȇǾǻ ǐqداري إƁ Ƥاربة الفساد بǽعتباره أǻǧد تقنياǧ التنمية اǐqدارǻة مǘ أجل ƠسǗ ǩوعية اƪدماǧ وإعادة تنظيم اTياكل اǐqدارǻة Û مǘ ǐǂ ǹǕȯ مراعاة أربǅ ǐ ǻÛواǧ أساسية:

- مȂǿئمة البيǽة اƪارجية والداǹلية والمتغيراǧ.
- ǐǂ ɯ ǐǂ ɯ ǐ ǂǕ تولية ǐqȇǾǻ.
- Ơقيǭ المǾǻد مǘ اǾǻفاǽة والتبسيǘ.
- ǐǂ ɯ ǐǂ كسƎ ثقة الشعƎ في عملية ǐqȇǾǻ.

لابد للإدارة الجزائرية المعروفة بالإجراءات الثقيلة والبيروقراطية السلبية المنتشرة للفساد، لابد من أن تطور وفق المتطلبات الجديدة، وفي خضم ذلك فإن عملية الإصلاح الإداري تمر عبر مراحل وهي:

أ – إعادة التنظيم الإداري:

لابد للإدارة الجزائرية من إعادة صياغة التنظيم الذي تسير وفقه وتغيير المنهج التقليدي، الذي يعتمد على أساليب علمية وأكثر دقة إلى جانب أداة الجهاز الإداري وأخذ من التبعية الإدارية، وتحديد طبيعة العلاقات بين الوحدات الداخلية، كما ينبغي التخلص من الثقل البيروقراطي المعرقل للإجراءات الإدارية ولهذا يجب أن يكون هذا إلا من خلال الأفراد الذين يدركون والمعلومات(1).

بداية بتبسيط الإجراءات المعقدة عن طريق التقليل من الأوراق الإدارية، كي لا يضطر المواطن إلى المحسوبية والمحاباة لتسهيل الخدمات التي سوف يحصل عليها، فالإجراءات الحكومية التي تعتمد عليها الإدارة الجزائرية من شأنها أن تكون عاملا من عوامل تفشي ظاهرة الفساد، كما يجب إحداث تغييرات شاملة في آليات عمل المؤسسات العامة التي تتعلق بتحديد الإجراءات والآليات والمدد الزمنية اللازمة لتقديم الخدمة ونشر هذه التعليمات لإطلاع الجمهور عليها، وإنشاء أقسام لتقديم الشكاوي للمخالفين حول الإجراءات والعمل، ومن ذلك من خلال إنشاء دواوين شكاوي ووضع أنظمة مسيرة لعملها، وفتحها أمام الجمهور وخلق الوعي لديهم للشعور بالمواطنة التي تحثهم على مراقبة الموظفين وأدائهم في تقديم الخدمة إلى المواطنين، مادام هذا الأخير يؤدي ما عليه من واجبات وهي الوطنية وخاصة دفع الضرائب التي تفرضها عليه الدولة (2).

ب – إعادة هيكلة الجهاز الحكومي:

يتميز الجهاز الإداري الجزائري بتعدد المؤسسات والوزارات وتشابكها وتداخلها في بعض المهام، مما ينتج عنه تعدد في الهيئات والمراكز التابعة لها، وهذا ما يعقد الإجراءات الإدارية من حيث اتخاذ القرارات، وهذا فإنه لا بد من تحديد النظام الإداري المتبع تحديدا دقيقا من حيث

(1) – عبد الحميد إبراهيمي، المرجع السابق، ص 876.

(2) – منظمة الشفافية الدولية، « **نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية** »، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، (د.ت)، ص 39.

الجهود والوسائل، ومن جهة ثانية فإن تداخل الصلاحيات بين الوزارات أدى إلى تعطيل عدد من المشاريع والملفات الهامة، كما أن بعض الهياكل القائمة في الوزارة لم يعد لها مبرر وجود وبالتالي إلغاؤها أمام اقتصادا للتكاليف وتخفيفا للإجراءات البيروقراطية، وأن يتم دمج الوزارات المتعددة في القطاعات التابعة لها على غرار التنمية الريفية والمدينة، والأسرة وقضايا المرأة والبحث العلمي والتعليم العالي، والبنوك إلى أن تشتغل كوكالات دوائر في الوزارات التابعة لها. هذا من أجل التقليل من الإجراءات السلبية التي تعود عليها الإدارة الجزائرية. ويتم إلحاق وزارة التخطيط بالتنمية الإدارية والإصلاح بدلا من اللجوء إلى عمليات الإصلاح الجزئية التي تصعب عملية التطبيق بدلا من تسهيلها، وأن يتم هذه الوزارة بتطوير الوظيفة العامة وترشيد الهياكل الحكومية وتعتمد على وسائل حديثة وإحداث إدارات متخصصة في دراسة وتوعية الإدارة العامة والقضاء على الفساد الإداري.

ويتم القضاء على ازدواجية وظائف الوحدات الحكومية عن طريق:

- التركيز على الوزارات والهيئات الاقتصادية الرئيسية، ثم الانتقال إلى الوزارات التي تتعامل مع الأنشطة الخدماتية، مثل التعليم والصحة والتجارة(1).
- وضع خطط للتحليل الوظيفي بغرض القضاء على الخلل الوظيفي والتكرار البيروقراطي وتحديد الأعباء الإدارية، والأدي إلى تحسين الأداء الداخلي وزيادة كفاءة الهيئات الحكومية.

- تقليل عدد الأجهزة المتشابهة في العمل والاختصاص وتجميعها تحت هيئة واحدة، ثم إلغاء الحلقات الإدارية التي تتمثل بزيادة عدد المديرين والمستشارين وتعدد الوظائف الأخرى(2).
- تقييم عام للتجارب السابقة للدول العربية والغربية في تطبيق الإصلاح الإداري، باعتبار أن جل الدول العربية تعاني من الظواهر السلبية للإدارة، من تضخم إداري وفساد داخل الإدارة العامة، وأن يتم الاعتماد على الأسلوب في الإصلاح مع مراعاة البيئة الإدارية للإدارة الجزائرية.

(1) – المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **الإدارة العامة والتنمية**، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، 1997، ص 65.
(2) – محمد قاسم القريوتي، **الإصلاح الإداري**، المرجع السابق، ص 49.

بالإضافة إلى تدريب الكوادر والإطارات الإدارية بكل مصالحها وفق أساليب منهجية أكاديمية تعتمد على التطوير بالاستعانة بخبرات في المعاهد والجامعات والمراكز الإدارية لاكتساب المهارات اللازمة لإدارة الفعالية والقابلية للإبداع والتغيير.

ج – إصلاح نظام الخدمة في الوظيف العمومي:

بالرغم من تبني الجزائر سياسة الإصلاح الإداري والوظيف العمومي إلا أن هذه الإصلاحات لم تكن تراعي جوانب التخطيط والتحديد، لذلك يجب أن تكون إجراءات مسبوقة بدراسات ميدانية لتقويم النظام والإجراءات التي مضى على بدء تنفيذها أكثر من عشر سنوات من جهة الحاجة لذلك، كما يجب أن تقوم هيئة التفتيش الإداري لرقابة ومتابعة نتائج بعض التدابير التي اتخذتها الحكومة في هذا المجال بعملية الإصلاح الإداري والتطوير الإداري.

كما ينبغي الاهتمام بالموظف باعتباره يحتل مكانة هامة في تحقيق الأهداف لذا يجب التركيز على وظيفة تسيير الموارد البشرية وتفعيل أجهزة الوظيف العمومي وذلك من خلال ما يلي:

1- إصلاح نظام الأجور والمكافآت:

يسعى الموظفون دائما إلى البحث عن وظيفة توفر لهم الأموال إلى جانب وظيفتهم في القطاع العام أو قبول رشاوي من أجل تحقيق دخل إضافي، وبعضهم قد يلجأ إلى القيام بأعمال مستغلا من خلال منصبه الحكومي لتحقيق أرباح غير قانونية [1].

لذا فإن إصلاح نظام الأجور والمكافآت والحوافز هو أحد سبل التقليل من الفساد الإداري، لأن تحسين أجر الموظف يساعده على رفع مستوى ظروفه الاجتماعية وأدائه في الخدمة العامة، وابتعاده عن فكرة تقبل الرشاوي والقيام بالاختلاسات، ولكون هذا النظام قائم على مبدأ المساواة في الأجور وعدم التمييز بين فروع القطاع الوظيف العمومي[2]

ومن أجل تحقيق النجاح يجب على القائمين على عملية الإصلاح الإداري أن يعملوا على إقامة قيمة الامتيازات وتوزيعها والعلاقة بين أجور الوظيف العمومي والأجور في القطاع الخاص، إضافة إلى تأثير الفساد وتضارب المصالح للتأثير على القرارات الحكومية وإنتاجية عمال القطاع العام

(1) - روز أكرمان، المرجع السابق، ص 137.

(2) – محمد حليم ليمام، المرجع السابق، ص 157.

بالمقارنة مع القطاع الخاص والظروف الاقتصادية الكبيرة وكذلك دور الاقتصاد غير الرسمي، فالفساد يؤثر على الميزانية العامة للدولة أكثر من تأثير زيادة الرواتب للموظفين.

2- الاهتمام بالموارد البشرية:

تحتاج الجزائر لإدارة جزائرية من نوع استراتيجية إدارية جديدة تتلاءم والمتغيرات الإدارية وتتكفل بوظيفة التخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية التي تسمح بتكفل مراعاة الظروف والتطورات الاجتماعية الراهنة والاعتماد على القيم الإسلامية بدرجة أولى، بناءا على التكوين والقدرة على التحكم في التكنولوجيات واللغات إلى المناخ التنظيمية العلمية التي تعد شرطا أساسيا للنمو الاقتصادي المتواصل لفرص الشغل المشروطة بتحسين النظام التعليمي.

والاهتمام بالمورد البشري يكون ابتداءا من:

* التكوين والتعليم وتكييفهما مع متطلبات التنمية الإدارية، وهذا بالتركيز على مدى ملاءمة الأنظمة التعليمية في الثانويات، لاسيما منها المعاهد والمدارس المتخصصة مع احتياجات التنمية في الدولة ومراعاة الظروف البيئية المحلية، وربطها بالخدمة العمومية وتفعيلها [1]. ويكون هذا بتحسين المنظومة التربوية بالرفع من مستوى وكفاءة الإطار التعليمي والإداري والتسييري، وكذا عقلنة الإدارة والفعل المدروس والمنظم وكذلك تحليل المنظومة التربوية الذي ينبغي أن ينظر إلى التكفل من التحليل الراجعة إلى أداة والتكفل من تحليل إنشاء البنية التحتية المدرسية-الجامعية.

* التدريب الجيد للإطارات والموظفين في الإدارة بشكل دوري يضمن التجديد في المعلومات تماشيا وفق الإطار الحديثة ومواكبة العصرنة الإدارية، والقضاء على مظاهر الفساد الإداري.

د- التطبيق الفعلي للنظام اللامركزي:

ينبغي إعطاء الأولوية للمجالس المنتخبة (البلدية والولائية) ويتم هذا بمنح المزيد من المسؤولية للمنتخبين والمواطنين، من أجل إحكام الرقابة الشعبية والتكفل بإشراك في التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية، [2] ويكون بإيجاد حركية متطورة لتتم العمل بها وتشمل

(1) - السعيد مقدم، « ملاحظات حول منظومتنا الإدارية »، المرجع السابق، ص 36.

(2) - عبد الحميد إبراهيمي، المرجع السابق، ص 874.

الƔمركƂƅة جاƊبا ƈساسيا ƅتƂƆل في اƅتيار ƅƆوƅواƋ واƅǀ ƅǀƆيƆƍƅة ƅƆƌƆد مƉ اجراƅǀ ƋƅƇ
البيروقراƅƊية والتسلƅية واƅƔمركƂƅة المƌركƂة في السلƅة العلياƅ Ɠ ƐƑǀ ƌǀ ƈ تسƌƅǀ بتقوƍ فعلي
ƆƅƔǀƈƐƆƇƅƊ والتغƅية اƅجيدة ƅƆƌƅاجياƅǀ Ƌ ǀƆيƆƍƅة ƅاساسية ƇƅƔ ƅ ƈƅ ƅƎƅƈ ƌƅƆƈƃ ƊƆ ƈƅ تدƈ ƊƆ
مياƅƊ ƍƈƍساسة ƅƌرƍ مƍل: العدالة والتربية والصƅƌة ƅ بƍعتبار ƅƅ ƈƅ ƍذه القƅاعاƅǀ اكƍر قابلية
للتعرƉ للفساد اƇداري(1).

ƍ- الشفاƅية والمساƅƅة ƍ ƅƆƍƅطاƅ العام:

ƍƅƍ ƍƌƍƅƊ موعة مƉ اƈسƍƅ والمعايير اƅƔ تعƅƈ بيƂة اƅƌƅƍة في العمل العام واƅƔ تƍƅƍƎ ƈƅ
تƅƍر الوعي والعمل ƅƈ في ƍƅتمعنا اƅƍائري وƍي:

- **المساƅƅة:** وƍي تخص المƍƅƆƍ العمومية سواƅ المنتƍƅƍƅ ƈƅ المعينƅƍ ƅƈ وƅƅƇƍ عƉ
ƍƅƍƌ تقدƍ تقارƅر دورية عƉ ƈعماƅƅم ومدƍ ƅاعتهم في تنفيذƍƅ.

- **اƅƌƅƍة:** وƍي منظومة القيم المتعلقة بالصدƍ وااماƅة واƅƍƅƈ ƍ في العمل ƅ ومƉ
واƍƅ الذƉ ƅتولوƍ مناƍƅ عليا اƅƍƅƈ واƅفصاƍƅ عƉ ƅƍƍƅƈƅم قبل توليهم المنصƍ
وƅƍناƅ مƂاولتهم لوƍائفهم وƅƍناƅ إƍƅتهاƅ مهامهم.

- **اƅƍƅƍƍƅ:** واƅتم ƅƅƍƅ عƉ ƅƍƅƍ تقدƍ المعلوماƅ وتعƂƂƅ ƍƅ المواƅƍƉ في اƅصوƅ
علƍ المعلوماƅ اƅƔزمة عƉ ƈعماƅ اƅداراƅ العامة وإجراƍƅƅ تقدƍ اƅƅدمة ƅ ƍƅ ƅ تبقƍ
ƍذه المعلوماƅ وسيلة مƉ وسائل اƅستƍƅƍƅ ƍƅƍ المواƅƍƉ(2).

- **حرية الإعلام واƅƅƍƍƅƍ:** ƅبد مƉ ƈƅ تقوم الدولة بƍعƅƍƅ المƂاد مƉ اƅƍرية للصƂافة
ووسائل اƅعƍƅ كي تنهƍ ƅƅƍولياƅƍ اƅجتماعية في النقد البناƍƅ واƅƍƅƍ عƉ جرائم
الفساد اƅƔ تƅƍ داƅل اƇدارية للدولة ƅ ƅƅƍƅ الشعƍ وƍو المصƅƌة اƅقيقية
ومƉ ƅƍƅ اƅƍƅƍƅ علƍ كيفية ƍƅƍƅ المال العامƅ وƅبد مƉ ƈƅ تƍƅكد الدولة ƍقيقة ملفاƅ
الفساد ƍعاقبة المتورƍƅ والقيام بالتƌقيقاƅ القضائية في ƍذه الملفاƅ(3).

و- ƍدريب المديرين ƍ الإدارة العمومية:

(1) - ƍفƍ المرجƅ ƍ ƅ 876.

(2)- منظمة الشفافية الدولية ƅ(**ƍƅƍم اƅƅƍƍƅ العرƍ ƍ مواجƍة الفسادƅ كتاƍ المرجعية**)ƅ المرجƍ السابƍƅ ƅ 36.

(3)

الخاتمة

Ǩq معاصتنا Tذا الموȓۇţ عƎ ţŸ قة فصوصÛ ǵاولنا مܣ ǹŸTl qجابةø علɁ qالشOøالية

المÛروǵة باǹتبار Ŏ٣ة الفرȓياǧ الɣ قدمناŁl في بداɅة الÛرǀÛ معتمدɅ ܣ في ǽه علɁ fŁعوøة

مܣ التساÚɟǧ الفرعيةÛ ابتداǀ مܣ التعر8 علɁ ǕبيعةǨ التنمية qدارɅة والفساد qداري مܣ ǹŸȯ

ǟدɅد المفاŁيم وȓǕ المصÙǕ ٣ÛلǧǨ واستندɅا في تعرɅفنا علɁ النظرɅاǧ والمقارباǧ الɣ قدمǨ مܣ

Ǖرȯ8 الباǧȢ ǨƸ والمهتمǨƸ للقل qدارة ومشاOŸĞl.

وقد بتǟدɅد ماŁية التنمية qدارɅة مܣ ɭǧǟǨƸو وتوǀلنا إƂ أǹ التعارɅȤ التقليدɅة اعتƎĞøl

ɭظاما مغلقا Ʌتميظ بتÛوɅر TɅاكل وإرɅعاÂĽ عܣ كل مÚثر بيǞيÛ ǵǀȧ ǽǪ لكل Tذا lȎȡɮǧ عŸقة الفرد

باqدارة أو المÚسسة الɣ ɅشغلهاÛ أما التعارɅȤ اūدɅثة فقد أوǨɫ اŁتماما كبيرا بالعنصر البشريÛ

وɭظيرǧ Ǖبيعة التسيير ليǀȯɍ للفȯرǀ الدɅمقراطي ɭصيبا مܣ Łذه العمليةÛ وǹɪلصøنا إƂ أɍ التنميøة

qدارɅة Łي التغييراǧ الɣ تÛرأ علɁ مستوɁ أجهƂƢ qدارɅة واȢفراد معاÛ ɩɍ اɍضمøܣ ترقيøة

اɍداء Tɭاȯلية للمنضماǨƢ ɍǹɁÛ عǨǀɉܣ التÂÛǽيÙ اȯȋلي الذي ɅǮøتø ɅÛøɉاŸǀøøɥا للجهاز

qداري في الدولة.

وفي عنصر ɭاɍ ǵاولنا إبراز أŁم المداǹل الɣ عłǨ موȓۇţ التنمية qدارɅةÛ مܣ ǹŸȯøǀ

اŁتمامها باȢوɭɬ القاɭوɭية وqجرائية التنظيميةÛ و المداǹل البشرɅة الɣ اŁتمǨ بتنمية qøرادÛ

وكذا المداǹل الɣ تناوǨɫ المنظمة كوǵدة أساسية للدراسةÛ ووǀلنا إƂ أɍ جل Łاتɯ المداǹل Łي

عبارة عܣ استراتيǀǀياǧ مبنية علɁ ǵلقاǧ مترابÛة تصل إƂ التÛبيȨÛ الفعلي للتنمية qدارɅة.

كما أɍ التÂÛǽيÙ للتنمية qدارɅة ɅبدǷ بتǟدɅد اTد8 الذي Ʌنبغي الوǀوȯ إليɯÛ ɟ تÛبيȨøÛ

التÂÛǽيÙ الشامل أو اȯȋلي الذي Ʌهد8 إƂ جعل اɍجهاز qداري قøادر علɁ إɭتøاǰ السøɶلع

واǹɭدماǧ وتوزɅعها وفȨ معايير Tدǀدةȯ بدȯ التÂÛǽيÙ اɍجزئي الذي ɅƘ TدودɅتɯ في عملية التغيير.

ومܣ ǹŸȯ مقارɭتنا بƘ التنمية qدارɅة وإدارة التنميةÛ استنتǀنا أɍ المصÛلɐǶ ɍǮɅøعøǴ

المسائل qجرائية qدارɅةÛ والمواȓŻ الɣ تتعلȨ بǀǹŸǀ البناǀ اȯȋيTلي للمÚسساǧÛ أɭما اɍøمøɍ

فيتعلȨ باƂƢ جهÂة المسÚولة عܣ تنفيذ التنمية وإجراOŸǀ المÛلوبة ɭتǠȡȿ أشTOŸ في اOتمǈ.

وفي عنصر ɯǹ ɭصصناه لدراسة المتغير اȋǲ وŁو الفساد qداريÛ الذي ɅعتƎ عائقا ɅواجɯÛ

Ƣ أجهÂة qدارɅةÛ كوɭɯ المسÚوȯ إƂ ǵد كبير عܣ تعÛيل عملية التنميةÛ وŁو بȯɁ بسااɍة سøوǀ

استغȯŸ السلÛة أو المسÚولية العامة ƢقɅق ǶǀɉȯɉÛ كما أɍ الفساد ɍ ɅقتصرعلɁ قيمÛ ţ معǨ بل

ǟتد إƥ ǫǠاعاƪ ǟǼ ǟǼ عدƾƥدة في مǘسساƩ الدولةƨ Ƭǿذا ما ƥوضعǾ مǼ ǿǼا ƕاحتǨƬƦلاƩ أ ǫǟاراƩ أجنبيةǠƥ

اƫƦ ƴلǭ تدرƳ الرشوة ǟǼ Ʒ تǚليƕ مشاريعها مƳ الدوƩ النامية.

كǸا ǿƕ الفساد يعرقل التنمية اƫقتصادية واƫجتماعية والسياسية في الدوƩ ƪǋفريقية واǖسيوية ودوƩ أمريكا اƬتينيةƨ أ ƕمر الذي ǿƕ بالمǘسساƩ المالية الدولية كالبنǭ الدولي وصندوق النقد الدولي في تقاريرƿا السنوية إƥ مطالبة العديد مǼ الدوƩ المتخلفة بوضƳ ƴسƩ وسياساƩ ǴƬǸد إƥ مكاƞǧة الفساد.

أما في الفصل الثاƥ ƪǗǨاولنا تقديم إستراتيجية للحد مǼ الفساد اƫداريƨ عƜ طريق تفعيل سياساƩ التنمية اƫدارية عƜ ضوƩ ƪǝƩ أردƼ مǼ ƪǝƩ إبراز دور عملية اƫصǬǽ اƫداريƨ الǬƨ تستلزم دراسة أƿم معاƩ تنظيم اƨهاز اƫداري وǿو ǹ السلوƩǠ ǗƮ الǬƨ تطƦعها والمǴǬغيراƩ البيئية الداخلية والخارجية الǬƨ يعيǊ بها وتتفاعل معها وƫ تتأثير عليها أ دائماƩ إƥ إضافة إƥ تƳƦǴǬ إعدادƩ اƫدارة ƥقافة جديدة تتمثل في التطوير اƫداري وتسيǲ اƫداراƩ العليا بضرورة السعي ƴƴǻو التغيير اƫداري الفوقيƨ الذي يبدأ عƜ التقنياƩ الحديثة واƫساليƕ العلميةƨ كاƨودة الشاملة ƪǝƬǠƴƥ والخدماƩ اƬلكترونيةƨ وقبل كل ǋيء إعادة ǿندسة اƫجراءاƩ اƫدارية.

إƫ ƕ ǿذه التقنياƫ Ʃ تتم إƫ بربط القياداƩ اƫدارية المسǘولة عƜ رسم السياساƩ العامة بمبادئ المشاركة واƫدارة باƿƕداƨ ǭ الƬ تعتمد عƜ العنصر البشري كمورد ǿام ǥǳƴǻ استغǋله وتدريبه وتكوينه.

كǸا ǗǨاولنا إبراز دور اƫقياƩ اƫدارية كǋǾƨ ǿام في عملية مكاƞǧة الفساد اƫداريƨ عƜ أسƩ عامة تعتمد عƜ الديǼ اƫسامي أوƫ ƨ وƕ القانوǹ والعاداƩ والتقاليدƨ مƳ التركيز عƜ مبدأ المواطنة والمساواة أمام المصلحة العامة.

أما الفصل الثالث فقد خصصناه لدراسة واقعية اƫدارة اƨزائريةƨ بدءا بتحليل القوانين والتشريعاƩ الخاصة بالوظيفة العامةƨ و الكشǦ عǼ درجة اƫلتزام الذي أولته الدولة للموظǦ ƨ وكذا مطابقة ǿاته التشريعاƩ مƳ السلوƩ الواقعية لƜدارة اƨزائريةƨ واستنتجنا بأƕ ǿذه اƫدارة تتميز بكثرة اƫجراءاƩ وتعقد اƨهاز اƫداري وانتشار التسيƕ واƬمباƫة وعدم اƨدية في أداء العملƨ رغم الضوابط الǬƨ وضعتها الدولة ǿذا القطاǹ.

كǸا ǗǨاولنا تحليل ǿǿرة الفساد اƫداري في اƨزائرƨ عƜ طريق الرجوǹ إƥ المخلفاƩ التاريخية لتجاوز الظاǿرةƨ وعرضنا أƿم القضايا المتعلقة بالفساد الǬƨ عرفتها البǋدƨ ولاحظنا أƕ فترة

التسعيناǦ مﷺ القرﺭ الماﺿي كاﷺ Ǩ ﺃﷺم ﺃﻟﺘﺔ عرفها تﺃور الفساد ϥداري في اﺍﺍئرﻟﺔ بﻟﻟالنظر إﺎ
اﻹزماǦ واﻷ ǦﺃداϿ الﺫ شهدﻬﺎ الدولة في تلﻙ المرǦلة.

وتبﻙ مﷺ ǹﺕǿ دراسة تﻄور الفساد في اﺍﺍئر بﻟﺭ الظاﻫرة ليسǨ وليدة العدﻡ بل ﻫﻲ
ﻧتاﺝ لتراكﻤاǦ عدة اقتصاديﺔ اجتﻤاعيﺔ سياسية وﺛقافية باϥﺿافة إﺎ الﺮاﺍ8 اﻻعﻤاﺭ المدﻧية
عﺫ دورﻫا اﻷساسي وﻧقص اﻹﻃار الرقاﺑي ǹﺃﺓ ﺃﺭ Ǩﻟﻃ اﻟﺮاسبة Ɓ ﺍﺍﻫﺍ في المستوى الﻫﺬي
ﺃﻧﺸﺄ مﷺ ﺃجلﺔ وتضييﻕ اﻹﻧاﻟﺔ ﺃمام الصﺤافة المﻜتوبة اﻹﻟﺂﺔ والعامة في فتراǦ معينة باϥﺿافة
إﺎ تدﻫور القيم اﻷﺧﻼقية واﻻجتﻤاعية.

وعلى ﻫذا اﻷساﺱ فﺈﺭ بناﺀ إستراتيجية ﺿد 8 إﺎ القضاﺀ على الفساد ϥداري كاﺭ مﷺ بﻙ
اﻻﻫتﻤاماǦ الﺫ سعǨ إليها الدولة عﺫ إﻧشاﺀ ﺍﺎﻟﺕ وﻫيﺌاǦ رقابيةﺍ ووﺿ3 قاﻧوﺭ ǹﻟ ﻹ ﻟﻜاﻓﺤﺔ
الفساد واتخاﺫ العديد مﷺ التدابير ﻷجل التﺨلص مﷺ الظاﻫرة.

وﻫذا ما ﺃكدﻧاه في اﺍﺍﺀ اﻷﺧير مﷺ الدراسةﺍ الﺫ Ǧﻟاولنا مﷺ ﺧﻼﻟﻪ وﺿ3 إستراتيجية مﻧﻬﺍ
ﺷﺄﻧﻬﺎ اﺍد مﷺ ﻇاﻫرة الفساد ϥداريﺍعﺐ ﺗﺮﻛﻴﺰ تفعيل التنﻤية ϥداريﺔ دورﺭ ﺃﺭ ﺍﻤﻟ ϥﻟﻫﻧﺎﻟﻤﺎﺕ
اﻻقتصاديﺔ واﻻجتﻤاعية والقاﻧوﻧيةﺍ ابتداﺀ بﺈعادة بناﺀ الﺜقة بﻙ ϥدارة والمواﻃﺑ مﷺ جهةﺍ والدولة
والمواﻃﺑ مﷺ جهة ﺃﺧرى.

ومﷺ ﻫنا فﺈﺭ بناﺀ إستراتيجية لتنﻤية وتﻄوير ϥدارة اﺍﺍئرية في ﻇل المستجداǦ المعاﺻرة
والمستقبليةﺍ تتﻄلب معاﺍﺔ ﻇاﻫرة الفساد في اﻷجهزة ϥداريﺔ كﻜلﺍ وﻟﺬﻟﻚ باﻻستفادة مﷺ
التقنياǦ واﻷدواǦ العلﻤيةﺍ ومواكبة ﻫذه المستجداǦ اﺍديﺔﺍ بﺄداﺀ فعاﻝ ﻟﺬه المنظﻤاǦ ϥدارية
لتﺤقيﻕ التنﻤية ϥدارية والقضاﺀ على الفساد ϥداري.

ومﷺ ǹﺕǿ دراستنا وﺗﺤليلنا ﻟﺬا الموﺿوﻉ وﺗﻠنا إﺎ ﻧتائﺞ تعتﱪ كﺈجاباǦ وتﺄكيدا للفرﺿياǦ
الﺫ ﺗﺮﻧاﻫا في ﺃوﻝ الدراسة:

- إﺭ التنﻤية ϥدارية تسير وفﻖ ǹﺍﺍ مﺳﺔ ومراﻝ ﻣﺘﺮاﻣنة للوﺻوﻝ إﺎ التﻄوير والتﺤﺴﻦ
واﻟﺘﻐيﺮ ϥداريﺍ فهي تنﻄﻠﻖ مﷺ ﺃدبياǦ الفﻜر ϥداريﺍ الﺫ تعتﱪ كﺄساﺱ لﻜل ﺃي ﺃزمﺔ
إداريةﺍ وترتبﻂ ﻫﺬﺍ ﻧيا بوجود الفسادﺍ فهي تعﻤل على تبسيﻂ وﺗﺴﻬﻞ ϥجراﺀاǦ وتنﻄﻠﻖ مﷺ
تقنياǦ تستند في تنفيذﻫا على الواقﻊﺍ فﻤنها ما يرتبﻂ باﳍياكل ϥداريﺔ ومنﻬا مﺎ يتعلﻖ
بالتشريعاǦ واﻷﻧظﻤةﺍ ومنها ما يتعلﻖ باﻷفرادﺍ عﱪ ǹﺕǿ إدارية تعتﻤد على تقنياǦ علﻤية مبنية
على التﺪريﺐ والتقييم.

• التنمية الإدارية علاقة وثيقة بالتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية والسياسية، شأنها في ذلك شأن التنمية الإنسانية، فالأخيرة تهدف إلى توسيع خيارات البشر فهما تقومان على مبدأين أساسيين هما: بناء القدرات الأساسية للتوصل إلى مستوى رفاهي راقٍ، يضمن العيش الكريم وحياة طويلة والتمتع بالحرية والمساواة دون تمييز. والمبدأ الثاني هو ضمان التوظيف الكفء للقدرات البشرية في جميع النشاطات، بما يضمن الوصول إلى مستوى معين من الرقي والتقدم، على أساس اعتبارات التطور والتحديث والتقانة علمية وموضوعية.

• إن تراجع عمليات التنمية بسبب انتشار الفساد في الإدارة، فالفساد يعيق التنمية ويقلل على وجه الخصوص من إمكانية تمتع الأفراد بالحرية والعدالة، الشيء الذي يحد من الكفاءة الاجتماعية ويسبب انعدام تام في توزيع الدخل والثروة.

فلا يقتصر الرفاه الإنساني أو الاجتماعي على التنعم المادي، وإنما يتسع إلى قيم أكثر من ذلك وهي الحرية والمساواة، وبالخصوص فإنه يشمل الحياة المعنوية من تحقيق كرامة الفرد والمشاركة الاجتماعية وتحقيق للذات، إلا أن الفساد الإداري يكسر كل تلك القيم ويعرقل التنمية في كل قطاعاتها بل إنه يحد من وصول مسارات التنمية لتتحكم فيها فئة معينة من استغلالها ولو أن الأجهزة المعنية تم في عالم الرشوة والفساد.

• إن ظاهرة الفساد الإداري مرتبطة بأزمة الإدارة التي تغيب فيها عنصري الرقابة والمسؤولية فهناك علاقة عكسية بين غياب الرقابة وانتشار الفساد الإداري في الإدارات الحكومية التي تدير الشؤون المالية مثل الضرائب والتأمينات والبنوك... حيث تكثر عمليات الاختلاس والسرقة والرشوة، وكل هذا راجع إلى ضعف الأجهزة العاملة في الرقابة الإدارية والمحاسبة سواء على مستوى الكفاءات أو داخل تنظيمات الأجهزة وانعدام الإمكانيات الفنية والتنظيمية والمالية.

• للفساد آثار سلبية على النظام السياسي سواء كان قريبا أو بعيدا المدى، فبالرغم من أن بعض الباحثين يرون في تحليلاتهم للفساد بأن له آثار إيجابية تتمثل في الحفاظ على الاستقرار السياسي ومنافع للاستثمارات، إلا أن هذه التحليلات ما هي إلا آثارا ظرفية، كون أن سلبيات الفساد لها بعد آخر، فبالإضافة إلى أنه يهدم جهاز الإدارة فهو يتسبب في تراجع العديد من القيم الإنسانية وحتى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية السياسية والثقافية، وهذا ما يجعل الفساد يتحول من الظاهرة العرضية إلى مستوى يصبح فيه جزءا من آليات عمل الإدارة أو من استثناء إلى سلوك أو قاعدة.

• تعتƎ اǰǹŸà اqدارـة والضمير المهł إǵد؟ الوسائل للǺروز ǯمه ه معضلة الفساد اqداريǚ مȝ

تفعيل الرقابة و تǚبيȨ القواƙاqدارـةǚ فقد ـبتŇ عمليا ǧ اqدǒŸdz والتǚوـر اqداري ǧاجتøها

الماسة لوجود رادƫ ـæ ǻ ه ه شـ¢ ه اΣد ه ȿƭ رة الفساد في اqداراǧ ǚ وƭذا ˆ ـتم إ ˆ ه ه ǹŸȯ

الوازƫ اǰǹŸإ ƭtǿ ǚ ا ـي الدł ˆ بدرجة كبيرةǚ فهو الذي ȝقȨ الرقابة الذاتية علǓ اǰ ǚعǿ ǚ واـسøهم في

بلورة القيم المƺǓ للمصǾحة العامة علǓ ǵساǕ المصǾحة اﻟǒ ǚـقة ǚ والǾتȨ ǼÕ بøالموازاة مøȝ

التشرȝ اǰساسي المبł علǓ مبادǙ الصاȿ Σ ƥ م والرشøادة اqدارـøة واøƨودة الدȝقراǙيøة

للسياساǧ العامةǚ باqƩ افة إƔ تƥȷ Ƶ جهود اƭȝ Ɓ ؤ المدƆ أفرادا وƤاعاǧ.

وفي اǰǹير ǰ ستنتƺ ǯ اسـتراتيجياǧ التنمية اqدارـة لمعاƨة الفساد اqداري في اƨزائر ˆ ȝ ƭ ه

ǯ تƥور ǻـǧ فعالية إǹ ˆ بǯǾرƺ السلǕǧ اΣƥومية والسياسية بضرورة التغييرǚ ǰ ǯ اqدارة اƨزائرـة

بدǯ ǧ تـǹذ منǾحǓ ـǹ ǯر التǾȷ ǼÆ دراسة الظاƭرة ه ه الناǵية المنǚقية المبنية أو علøǓ إسøهاماǧ

اǰكادȝيƙ والباǵǯ ƙ في اƭ ǧøا اqدارةǚ وكذا استǺ ŸÕ ȋ أفضل اǰساليÆ والتقنياǧ اøǿ فقøǙ

لمعاƨة المعضلةǚ بل اqـصاø ƭ اqدارة اƨزائرـة إƔ مرتبة اqبداƫ واˆبتƥار.

وǰ ǯ عاƔ اليوم ـعيȈ السرعة في الفƥر اqداري علما ومهنةǚ فهناǛ تǚورا وƠدـǯƭ في المبادǙ

والنظرـاǧ وتقدما سرـعا في اǰساليÆ واǰدواǧ اqدارـة وتعدـŸ ǧ تشرـعية ǍƳ علǓ قيøادـي

التنمية اqدارـة ǯ ـǹǹذوا بعƙ اˆعتبارǚ اƔ تتǺ Ŕ ȋ عنها أفƥار جدـدة تساƭم بدرجة كøƦبيرة

في التغيير ǳ ǯ 8د ƠقيȨ التنمية الشاملة والمستدامة.

وه ه كل ƭذاǚ ǯ Ɨوا ǯ ـضȝ تصور مستقبلي لظاƭرة الفساد في اqدارة اƨزائرـة ǹŸȯ

السنواǧ القليلة القادمةǚ بناǒ علǓ سماǧ الوƩ ȝ القائم اƔø تøƎز ǧøǼا الفسøاد في اqدارة

واƭهوداǧ الموƩوعة لمƥافƸǺ ǚ ته عƎ ǕŸ ه مشاƭد ƣتملة:

اǰوـ ȯ ـرǓ بǯ ǯ ȝ Ʃ ǯعية الفساد في اqدارة اƨزائرـة ستعرȯ 8 زـادة في الوتيرة وƭذا ـظرا لبعŔ

المƚشراǧ القائمة ومنها: تدƆ الوȝ Ʃ اˆجتماعي والمادي للموȿƭ ƙ ه ǿا øǻƫ في ة ȝ ه ه الوƥيøȷ

العموميǚ واـتشار ǵ ǯ ˆ ǧ الرشوة والسرقة في ǯ ǯ ǚاعاǧ ǵساسة مƺل البنوǛ والمصار8

العمومية والضرائǚ Æ ƭذا فضŸ ȝ ه بعŔ اqǵصائياǧ كاƨ ǯ ǹŸȯ زائر مراتÆ متدـية في ترتيÆ

مدركاǧ الفساد للدوȯǚ وعدم بذȯ اƨهد الŸزم في ƣاربة الفساد في اqدارة علøǓ مسøتوǓ

السنواǧ الماƩية ǵسÆ تقرـر البنǼÕ الدوƅ 2006.

ﺃما ا الآنÛ فهو بقاǒ ǧالة الفساد في اqدارة اÂƨائرية في وƩعية مستقرةÛ وȏذا بناǒا علǛ ما
ǑاȀ فظة اÂƨائر علǛ ترتيبها في سلم مǘدركاǧ الفساد لمدة ثلاǫ سنواǧ علǛ التوا
2005/2004/2003Û باǧتلاȐ للمرتبة 97 في الترتيƤ العالمي.
ﺃما المشهد الآنÛ فهو القضاǒ التدريجي علǛ الفساد اqداري في اÂƨائرÛ وȏذا ما Ʀسǧ
المعÛياǧ اƨديدة الɎ بدﺃǧ تظهر ǧȀة في السنواǧ اȋخيرةÛ وƕسيما ﺃǛ تشكيل ﺃول ƬȀ
ǧȀومية ǧȀة الفساد والوقاية منه وإǘشاǒ ǧȀيئة ǧȀة ȏذه المهمةÛ كما ǧققǧ اÂƨائر تقدما في سلم
مدركاǧ الفساد لسنة 2006 من(المرتبة 97 في 2005 إƤ المرتبة 84 في 2006)Û ȏذا فضȐ
عن وجود إرادة سياسية عليا من ﺃجل مǘاǧȀة الفسادÛ وكشǦ العديد من القضايا وǑاكمة
المتورطǦ فيها علǛ اǛȐختȐ مناǧبهم.
ومن ǛȐȏ ȏذȏ الفؤرȄǧ والمؤشراǧ واȍصائياǧ المعروضة في المشاȏد الآنيةÛ تبرز ﺃن الفساد في
اqدارة اÂƨائرية سيعرǥ ǧالة من التذبذب بǦ اȂيادة والتراجعÛ فهناǭ آلياǧ وﺃشكال للفساد ƕ
ǧȀǦ إƕ ﺃن تƨداد وȏي اƨسوبية واƄاباة واستغȐل المناǧƤÛ علǛ اعتبار ﺃن الرقابة الذاتية ȏي
الɎ تتحكم في ȏذه المؤشراǧ باqضافة إƤ اȐختȐساǧ والرشاوى الɎ ستعرǥ بعǒ اȂياداǧ
ǧȀة علǛ مستوى الموظفǦ الصغارÛ باعتبار ﺃن القابلية للتحكم ȏذه التجاوزاǧ محدودةÛ ﺃما علǛ
مستوى المسؤولǦ والقياداǧ الكبيرة فسوǥ تقلÛ وȏذا نظرا لوجود قانون ǧȀ ǧȀة الفساد
وكذا اƨȈȏاǧ الɎ شنتها الدولة وبعǒ مؤسساǧ اĐتمع المدني والصحافة من ﺃجل كشǦ
المتورطǦ في عملياǧ الفساد والرشوة واȐختȐساǧ.
وفي اȋخير ȏذه الدراسة نؤكد علǛ ﺃن التقيد باȋسلوب المرحلي لتنفيذ ǧȀامج وبرامج التنمية
اqدارية يهدǥ ﺃساسا إƤ القضاǒ علǛ الفساد داخل اqدارةÛ وكذا اȋخذ بعǦ اȐعتبار اȐبتعاد
عن تطبيق النماذج المستوردة من مراعاة الضرورة البيئيةÛ ﺃي ﺃن ما يصلح في بيئة ما ليǆ بالضرورة
ﺃن يصلح في بيئة ﺃخرى.
والتساؤل الذي يطرح ȏنا ﺃن ȏو مدى إمكانية ربط العȐقة بǦ تفعيل التنمية اqدارية
من اجل الوصول إƤ الرشادة اqدارية وبǦ درجة قابلية النظام السياسي ȏذه العملية لضمان
ǧقيق فعالية اȋجهزة اƨكومية.

قائمة المراجع المعتمدة

- الكتب باللغة العربية:

1 . القرآن الكريم.

2 . أبشر يوسف الطيب، (الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة)، في محمد الصائغ، (الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي)، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإنسانية، 1986.

3. أبو دية أحمد، (الفساد: الداء و الدواء)، فلسطين: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، ط 1، 2004.

4 . ــــــ، ــــــ، (الفساد وسيلة وآليات مكافحته)، فلسطين: منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان، ط 1، 2004 .

5. أحمد إبراهيم أحمد، (الإدارة المدرسية في مطلع القرن الحادي والعشرين)، القاهرة: دار الفكر العربي، ط 1، 2003.

6 .ابن منظور، (لسان العرب)، بيروت: دار لسان العرب، المجلد الثالث، (ب ت).

7. الأعرجي عاصم، (نظريات التطوير الإداري)، بغداد: وزارة التعليم العالي، 1982.

8 . ــــــ، (دراسات معاصرة في التطوير الإداري)، الأردن: دار الفكر للنشر والتوزيع، 1995.

9. إبراهيمي أحمد الطالب، (المعضلة الجزائرية: الأزمة والحل)، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، ط 4، 1999 .

10. الغفار سعيد محمد، (الثورة الإدارية في القرن الحادي و العشرون)، دمشق: مطابع مؤسسة الوحدة للصحافة، ط 1، 2002 .

11. الطماوي سليمان محمد، (القضاء الإداري – الكتاب الأول)، القاهرة: دار الفكر العربي، 1967.

12. الكواري [illegible] عبد الرحمن، (الخليج الاستبداد ومخاطر الاستعمار)، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، ط 2، 2000.

13. اللوزي موسى، (التنمية الإدارية، المفاهيم، الأسس و التطبيقات)، الأردن: دار وائل للنشر و التوزيع، ط 1، 2000.

14. ...، (**التطوير التنظيمي، أساسيات و مفاهيم حديثة**)، عمان: دار وائل للنشر، ط2، 2003، هامر مايكل وجيمس شامبي، (**إعادة هندسة نظم العمل في المنظمات (الهندرة)**)، ترجمة شمس الدين عثمان، القاهرة: الشركة العربية للإعلام العلمي، 1995.

15. المصري أحمد عبد الغني، (**أخلاقيات المهنة**)، الأردن: مكتبة الرسالة الحديثة، 1986

16. **الموسوعة العربية العالمية**، المجلد 11، الرياض: مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، 1999.

17. المؤمني قيس وآخرون، (**التنمية الإدارية**)، الأردن: دار زهران للنشر، 1997.

18. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (**نحو رؤية عالمية في الإصلاح الإداري**)، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998.

19. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (**الإصلاح الإداري في الكويت**)، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995.

20. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (**التطوير الإداري في الوطن العربي – حالات تطبيقية**)، مجموعة أوراق مقدمة إلى الاجتماع السنوي الثالث لقيادات أجهزة التنمية الإدارية في الوطن العربي، بحوث ودراسات، 2003.

21. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، (**الإدارة العامة والتنمية**)، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، 1997.

22. الناصر محمد عبد العزيز، (**أخلاقيات الوظيفة العامة في مواجهة الفساد**) في منظمة الشفافية الدولية، (**نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد**)، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، (د ت).

23. السلمي علي، (**تطور الفكر التنظيمي**)، الكويت: وكالة المطبوعات، 1975.

24. الصيرفي محمد عبد الفتاح، (**الإدارة الرائدة**)، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، ط1، 2003.

25. الصرن رعد، (**كيف تتعلم أسرار الجودة الشاملة ؟**)، دمشق: دار الرضا للنشر والتوزيع و الترجمة، 2000.

26. العيسوي عبد الرحمن، (**الكفاءة الإدارية**)، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999.

27. القريوتي محمد قاسم، (**الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق**)، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2001.

28. الشدي إسماعيل وآخرون، **(الفساد وأخطاره في البلاد العربية)**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، 2006.

29. الشريف طلال، **(من هنا يبدأ الإصلاح السياسي)** مصر: مطابع الأهرام، الطبعة الأولى، 2003.

30. الشيخلي عبد القادر، **(أخلاقيات الوظيفة العامة)**، الأردن: دار مجدلاوي، ط1، 1999.

31. بوحوش عمار، **(نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد و العشرين)**، بيروت: دار الغرب الإسلامي، ط1، 2006.

32. بوشعير سعيد، **(النظام السياسي الجزائري)**، الجزائر: دار الهدى، ط2، 1993.

33. بيل مالكوم، **(التدريب الناجح للموظفين)**، (ترجمة مركز التعريب والترجمة)، بيروت: الدار العربية للعلوم، ط1، 1997.

34. بلال محمد إسماعيل، **(السلوك التنظيمي بين النظرية و التطبيق)**، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2005.

35. بسيوني عبد الغني عبد الله، **(أصول علم الإدارة العامة)**، بيروت: الدار الجامعية للنشر، 1999.

36. ابن تيمية تقي الدين، **(السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية)** الجزائر: قصر الكتاب، (د ت).

37. برامة عمر، **(الجزائر في المرحلة الانتقالية)**، الجزائر: دار الهدى، 2001.

38. برعي محمد حسن، **(التخطيط للتدريب في مجالات التنمية)** القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1966.

39. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **(رؤية جديدة لنظام إدارة الدولة و الحكم)**، نيويورك: مكتب تطوير سياسات التنمية، 1997.

40. ج. افوليو بروس، **(تنمية القيادة)**، ترجمة (عبد الحكم أحمد الخزامي)، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2003.

41. جون وجارد هيرا، **(التميز الموهبة و القيادة)** (ترجمة محمد محمود رضوان)، القاهرة: الدار الدولية للنشر و التوزيع، 1989.

42. جمال الدين سامي، (الإدارة والتنظيم الإداري)، الإسكندرية: مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، 2004.

43. دراز محمد عبد الله، (دستور الأخلاق في القرآن)، مصر: دار المعرفة الجامعية، ط1، 1973.

44. هادي فيريل، (الإدارة العامة منظور مقارن)، (ترجمة قاسم محمد القريوتي)، عمان: المطبعة الاقتصادية، ط2، 1983.

45. هلال علي الدين وآخرون (الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط3، 1986.

46. تيو رو تشونج، (الإصلاح الإداري وتجربة التنمية في كوريا)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1988.

47. زويلف مهدي حسن وسليمان أحمد اللوزي، (التنمية الإدارية في الدول العربية)، الأردن: دار مجدلاوي للنشر، ط1، 1999، عن: محمد حسن عبد الهادي البياتي، (التنمية الإدارية ودورها في معالجة المشاكل الإدارية)، بغداد، دار واسط للطباعة والنشر، 1985.

48. حجاب محمد منير، (الإعلام والتنمية الشاملة)، القاهرة: دار الفجر للنشر، ط3، 2003.

49. حجازي محمد فؤاد، (المنظمات العامة)، القاهرة: (د ن)، 2002.

50. حسام وليد عمر، (إشكالية الشرعية في الأنظمة العربية مع إشارة لتجربة الجزائر)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.

51. محمود ميرغني عبد العال، (التطوير التنظيمي والخدمة المدنية العربية)، عمان: منظمة العلوم الإدارية، 1987.

52. حسن كاظم رمزي، (قراءات في قضايا الإدارة العامة)، مصر: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2005.

53. لويس مارتينيز، (الحرب الأهلية في الجزائر)، ترجمة محمد يحياتن، الجزائر: منشورات مرسى، 1998.

54. لعويسات جمال الدين، (مبادئ الإدارة)، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2005.

55. مجمع اللغة العربية، (المعجم الوجيز) القاهرة: الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، 1977.

56. منظمة الشفافية الدولية، (نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية)، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، (د ت).

57. محمد حسن راوية، (إدارة الموارد البشرية)، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999.

58. محمود أبو بكر مصطفى، (الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية)، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002.

59. ميتو هو كوكي، (جهود الإصلاح الإداري في اليابان)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998.

60. نور الدين كاظم، (الشخصية وقراءتها و التنمية)، سوريا: دار الحصاد للدراسات و الترجمة والنشر، ط 1، 1992.

61. نواف كنعان، (القيادة الإدارية)، الأردن: دار الثقافة للنشر، ط 1، 1999.

62. سوزان - روز أكرمان، (الفساد و الحكم)، (ترجمة فؤاد سروجي)، الأردن: الأهلية للنشر والتوزيع، 2003.

63. عاشور أحمد صقر، (إصلاح الإدارة الحكومية آفاق إستراتيجية الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية)، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995.

64. عبد الرحمن عبد الله محمد، (علم الاجتماع السياسي)، بيروت: دار النهضة العربية، ط 1، 2001.

65. عبد الرحمن توفيق، (الجودة الشاملة)، القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2003.

66. عبد معوض جاسم، (أزمة المشاركة السياسية في الوطن العربي)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 2، 1986.

67. عقلة محمد، (النظام الأخلاقي في الإسلام) عمان: مكتبة الرسالة الحديثة، 1986.

68. عصفور محمد شاكر، (أصول التنظيم والأساليب)، الأردن: دار المسيرة للنشر، ط 1، 1999.

69. جورج جاي ، (إدارة التنمية ، مفهومها ، أهدافها ، وسائلها) ، (ترجمة لبيب موسى) القاهرة: إدارة المعارف ، 1976.
70. قباري محمد إسماعيل ،(علم الاجتماع الإداري)، الإسكندرية: دار المعارف ، (د ت).
71. رشيد أحمد ، (الإدارة العامة بالدول النامية) ، القاهرة: دار النهضة العربية ، 1979.
72. شتا السيد علي (الفساد الإداري ومجتمع المستقبل) ، الإسكندرية: المكتبة المصرية للطباعة والنشر ، 2003.
73. غربي علي (تنمية الموارد البشرية) ، الجزائر: منشورات جامعة منتوري ، 2004.
74. غربي علي وآخرون (تنمية الموارد البشرية)الجزائر: دار الهدى للتوزيع ، 2002.
75. درويش زكي راتب ، (أخلاقيات الوظيفة في الإدارة العامة) عمان: مطبعة التوفيق ، ط 1 ، 1983.
76. بوجة محمد ، (سنوات الفوضى و الجنون)، الجزائر: الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ، ط 1 ، 2000.
77. شرابي هشام ، (النظام الأبوي وإشكالية تخلف المجتمع العربي) ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 1993.

الكتب باللغة الأجنبية:

78. Alitterer Joseph, **Organization**, (N.Y, John Will Co.) 1966.
79 . Hadjadj djillali, **corruption et démocratie**, paris , la dispute, 1992.
80 -Rachid tlemçani, **Etat -Bazar et Globalisation**, Alger, les éditions El hikma, 1999.
81. Susan rose-Ackroman, (**une stratégie de réforme anti - corruption**), mondes en Développement, Bruxelles, tome 26, n° 102,1998.
82. Dale.C.Beach**, the management of people at work**,(N Y, Macmillan).

الدوريات:

83. أ زعرجي عاصم ،" مفهوم التطوير الإداري" ، **مجلة العلوم الإدارية** ، القاهرة ، 1979.
84. البيلاوي حازم ،"نحو فهم للعلاقة بين الديمقراطية و التنمية حدود" **المجلة العربية لحقوق الإنسان** ، العدد 01 ، 1994.

85. الكبيسي عامر، "التنمية الإدارية"، **المجلة العربية للإدارة**، منظمة العلوم الإدارية، عمان، المجلد 3، عدد 7، 1983.

86. الشكري خالد عبد العزيز، **"الفساد رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في الإدارة الجزائرية"**، **السياسة الدولية**، العدد 143، جانفي 2001.

87. المشري ثامر، **"الكفي ودور الخدمة والتنمية الإدارية ذهب"**، **جريدة الجزيرة**، العدد 9923، 1999.

88. الرشيدي خالد بن محمد، **"الندرة الإدارية"**، **جريدة الرياض اليومية**، العدد 13468، 8 ماي 2005.

89. الحلو منير، **"الاقتصاد السياسي للفساد"**، **المستقبل العربي**، السنة 29، العدد 6-328/، 2006.

90. بن شيفور ناصر الدين، **"أي استقلالية للجماعات المحلية في مشروع جوان 1999 لقانون البلدية والولاية"**، **مجلة إدارة**، المجلد 11- 2، العدد 22، 2001.

91. فائز بن محمد، **"حقوق الإنسان و التنمية"**، **مجلة السياسة الدولية**، 2000.

92. عوابدي عمار، **"علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية"**، **مجلة إدارة**، المجلد 6، العدد 2، 1999.

93. سعد الدين إبراهيم، **"مستقبل التنمية الإدارية في الوطن العربي"**، **مجلة عالم الفكر**، المجلد 20، العدد 2، 1989.

94. مقدم سعيد، **"أخلاقيات الوظيفة العمومية"**، **مجلة إدارة**، المجلد 7، العدد 1، 1997.

95. قادم جمال وأنيسة بوشنافة، **" إدارة النظام السياسي للعنف في الجزائر 1988-2000"**، **مجلة الباحث**، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، العدد 3، 2005.

96. فرجاني نادر، "التقدم الصاعد : رفعة العرب في القرن الحادي والعشرين في البلدان العربية"، **المستقبل العربي**، السنة 23، العدد 256، يونيو 2000.

- الملتقيات والندوات العلمية:

97. بوكميش لعلى، « **ماهية تنمية الموارد البشرية وواقعها في العالم العربي و النامي** »، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التنمية البشرية، جامعة ورقلة، 09-10 مارس 2004.

98. مفتاح صالح « **إدارة الموارد البشرية و تسيير المعارف في خدمة الكفاءات** » مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التنمية البشرية و فرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة، 09-10 مارس 2004.

99 . عبد السلام مخلوفي ورشام بن زيان، « **الاتجاهات المعاصرة في التدريب الإداري، التدريب الموجه بالأداء** »، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول التنمية البشرية، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، 09-10 مارس 2004.

100.« **ورقة مقدمة حول الوظيفة العمومية بالجزائر** »، الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين، أيام تكوينية حول إصلاح قانون الوظيف العمومي، 29-30 جوان 2005.

101. منصور بن زاهي : « **التدريب كأحد المقومات الأساسية لتنمية القدرات البشرية، نظرة سيكولوجية** »، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي للتنمية البشرية، جامعة ورقلة، 2004

102. منصور بن لرنب، « **اتجاهات حديثة في إدارة الموارد البشرية** »، مقدمة للسنة الثانية ماجستير في العلوم السياسية، 2005/2006.

103. مختار احمد و بوشنافة احمد، « **التنمية البشرية في الجزائر** »، مداخلة في الملتقى الدولي حول التنمية البشرية، 9-10 مارس 2004، جامعة ورقلة.

- التقارير الوطنية والدولية:

104. "الائتلاف من اجل المساءلة والشفافية أمان"، « **التقرير العالمي حول الفساد 2004** »، الذي خصص لدراسة ظاهرة الفساد في بعض الدول، فلسطين، الكويت، لبنان، مصر، الجزائر.
التقرير الذي أعدته لجنة الخبراء في إدارة الحكومية في الأمم المتحدة، الجلسة الأولى للأمم المتحدة 22-26 جويلية، 2002..

105. منظمة الشفافية العالمية، التقرير السنوي للفساد 1999.

106. منظمة الشفافية العالمية، التقرير السنوي للفساد 2003.

107. منظمة الشفافية العالمية، التقرير السنوي للفساد 2005.

108. منظمة الشفافية العالمية، التقرير السنوي للفساد 2006.

109. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (**المكتب الإقليمي للدول العربية حول الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة سياسات وممارسات**)، الأمم المتحدة، 2004.

110. الكلمة الافتتاحية لمعالي وزير العدل حافظ الأختام (السيد الطيب بلعيز)في الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة، مارس 2005.

111. ãlÛǹ السيد رئيÈ الجمهورية عبد العÂÂÂ بوتفليقة ÛالقاÛ بمناسبة لقاء الحكومة مع الولاة ليوم 9 ديسمبر 2006.

112. **إعلان مبادئ السلوة والأخلاق** Û ÈIf منظمة التعاون والتنمية Ûفي أفريقيا Ûفي أفريل 1999.

باللغة الأجنبية:

113- République Algérienne Démocratique et Populaire .(**comité de la réforme des structures et des missions de l’ Etat**), rapport général du comité , Alger ,juillet 2001.

114. TRANSPARENCY INTRNATIONAL - **RAPPORT MONDIAL SUR LA CORRUPTION 2003,** TRANSPARENCY INTERNATIONAL, ALINFORMATION .2004

115. Transparency international (Ti), **Rapport Annuel 2004**, Berlin, transparency international, 2004.

116 Transparency international (Ti), **Rapport Annuel 2006**, Berlin, .transparency International,2004.

117. United Nation enhancing capabilities**, for administrative reform developing countries**, (New York / u. n. publications).

118. Peiffner and r.presthus.(**public administration**), the Roland press. co, New York, Fifth Ed ,1967.

119. Le rapport préliminaire de la commission nationale d’enquête sur les événements de Kabylie, **2001.**

المواد غير المنشورة:

120. القÛÛÛ فيصل بن معيÈ Û سمير Û (**إستراتيجية الإصلاح و التطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني**)، Ûأطروحة دكتوراه في العلوم الأمنية Û جامعة الرياض Û 2000.

121. المولد نبيل عبده Û(**إصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمنية**) Ûرسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية Û كلية العلوم السياسية والإعلام Û جامعة الجزائر Û 2006.

122. بابا عربي مسلم Û (**الجيش والانتخابات في الجزائر Û1991-2004**)Û مذكرة ماجستير في العلوم السياسية Û تخصص تنظيم سياسي وإداري Û كلية العلوم السياسية والإعلام Û جامعة الجزائر Û 2005.

123. بن لرباس منصور، (**الإصلاح الإداري و البيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق**)، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة باتنة، 1982.

124. بوروبة سليمة، (**الإدارة الجزائرية والتحولات الجديدة ابتداء من 1989**)، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية العامة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

125. دروبي علي محمد عبد الله، (**متطلبات الحكومة الإلكترونية: دراسة ميدانية**)، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2005.

126. رحمانية رابح، (**الآثار الإيجابية والسلبية للإدارة على التنمية في الجزائر**)، مذكرة ماجستير في الحقوق والعلوم الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1993.

127. لمام محمد حليم، (**ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر**)، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2003.

128. قاسم محمد مصطفى، (**التحديات الأمنية للحكومة الإلكترونية**)، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2005.

129. علي بن عبد الله، (**إدارة الجودة الشاملة وإمكانية تطبيقها في الأجهزة الأمنية**)، مذكرة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2005.

130. تائب إيمان، (**التخطيط الإستراتيجي للموارد البشرية في الوظيف العمومي الجزائري**)، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2003.

الجرائد الرسمية:

131. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون الأساسي رقم 33/66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 46، 08 صفر 1386هـ الموافق لـ 08 يونيو 1966م.

132. ج ج د ش، المرسوم رقم 52/69، المتضمن التدابير المخصصة لسير التوظيف وارتقاء بالموظفين و أعوان الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات و الهيئات العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 43، ربيع الأول 1389هـ الموافق لـ 20 ماي 1969.

133. ج ر ج د، المرسوم رقم 59/85، الصادر في الجريدة الرسمية المنشورة في 01 رجب 1405 ه الموافق 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
134. ج ر ج د، القانون رقم 08/18 المتعلق بالإجازات والعطل السنوية، **الجريدة الرسمية**، المنشورة في 27 جوان 1981.
135. ج ر ج د، مرسوم رئاسي رقم 96-233، المتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، **الجريدة الرسمية**، العدد 41، 2 جويلية 1996.
136. ج ر ج د، قانون رقم 06-01، المنشور في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، **الجريدة الرسمية**، العدد 14، 08 مارس 2006.
137. المرسوم رقم 42/71، المتضمن إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية، **الجريدة الرسمية**، المنشور في 28 يناير 1971 المعدل والمتمم.
138. ج ر ج د، مداولات المجلس الشعبي الوطني، الجلسة العلنية المنعقدة 14 أكتوبر 2006، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية العاشرة، **الجريدة الرسمية للمداولات**، 14 شوال 1427ه الموافق 06 نوفمبر 2006.

- الجرائد والصحف:

139. **جريدة الخبر اليومي**، العدد 33 12 ليوم 03-11-2001.
140. **جريدة الخبر اليومي** – العدد 3947، ليوم 01 /12/ 2003.
141. **جريدة الخبر اليومي**، العدد 3284، ليوم 01 /10/ 2001.
142. **جريدة البلاد**، العدد، 1352، (تقرير وزارة الداخلية [illegible] أموال الدولة)، 2001/02/10.
143. **جريدة الخبر اليومي**، العدد 3484، 2002/03/18.
144. **جريدة الخبر اليومي**، العدد 3284، 2001/10/01.
145. **جريدة البلاد**، العدد 1823، 2001/02/10.
146. **جريدة النهار**، العدد 429، من 03 إلى 16 أكتوبر 2006.
147. رزاقي عبد العالي، (**ما خفي يكون أعظم**)، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1824، 23 أكتوبر 200.

148. مصطفى بشير، « لغط حول رأي الشفافية الدولية في الجزائر »، **الشروق اليومي**، العدد 1825، 2006/10/26.

149. **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1853، 2006/11/28.

150 . **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1840، 2006/11/15.

151. **جريدة الشروق اليومي**، العدد 1860، يوم 06 ديسمبر 2006.

باللغة الأجنبية:

152. Quotidien d' Oran, « La corruption un racket ignoble sur les pauvres »,N° 1225,30/06/2001.

153. El moudjahid, « Seule une administration moderne pour combattre la corruption »,N° 1254, 01/07/2001.

154. El watan, « corruption en Algérie : les premiers pas de transparence ».N° 540, 20/02/2002.

المواقع الإلكترونية:

155. ليغان بيتر، (**تقرير الفساد العالمي 2003، حول الشرق الأوسط و شمال إفريقيا**)، نظرة عامة،

http://www.transparency.org/21/06/2006In.

156. الخضري عمر و جلال خشيب، (**قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد، إسقاط على التجربة الجزائرية**)،

In. http// www. Uluminsania.net/ubr/article21/01/2005.

157. الدقاق سامر، (**مفهوم الفساد الإداري**)،

In. http//www.arbik-tharwapaject./2006htm

158. النجار أحمد، (**الفساد في الوطن العربي**)،

In. http//www.aljazeera.net/pog/2006htm .

159. تيشوري عبد الرحمن، (**التنمية الإدارية والإصلاح الإداري**)،

In. http//www.rezgar.com.12/01/2006.

160. ياسر خالد بركات الوائلي، (**الفساد الإداري مفهومه ومظاهره**)،

In. http//www.annabaa.org/abaom/hba77/025.tm.

161. عبيدي حسن، (**منظمة الشفافية الدولية بشأن الفساد**)،

In. http//www.aljazeera.net/10/11/2005.

162. عبود فادي، (تحديد الفساد وسبل مكافحته)،
Inhttp://www.regsterediste.com/2006.
163. محمد أبو زيد الناصر، (المرفق العام ومحاربة الفساد)
In. http//www.aman-palastine.org/arabic/documonts.
164. محمد بن سليمان الضبعان (التسيب الإداري)،
In. http//www.shura.ogv.sa/arabicste/majabah65.

165. عاطف عبد علي الرشود، (تقرير الفساد العالمي 2005)،
In. http://www.Transparenly.org/11/09/2006.
166 . برلمانيون عرب ضد الفساد (دور البرلمان في مكافحة الفساد وإدارة الحكم من العالم العربي)،
In. http // www.arpacnetwork .org /role. Doc/11/06/2006.
167. العدد الخمسون دروس (إدارة المجتمع والدولة، المضمون والشكل)،
In. http//www.annabaa.com.ong/12/11/2006.
168. محمد فوزي (الشفافية ضرورة للقضاء على الفساد)،
In.http//www.rezgar.com/debat/show.art
169. (إعادة هندسة نظام العمل ومحاربة الفساد التجربة السعودية)
In .http// : www.saudiliosmmit.com/presentation /day/2006
170. عبد العزيز محمد الحميضي، (القائد الإداري وتحديات القرن الحادي والعشرين)
In. http://www.shura.gov.sa/2006/
171. مجلة الوطن العربي (تنمية الموارد البشرية ... إدارة الأفراد)،
In. http//: www.islammemo.ce / filz /One –news .asp/2006.
172. (تقرير اللامركزية و إدارة المناطق الحضرية في الجزائر)، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،
http// www.POGAR.or /06/09/2006.
173.منظمة الشفافية الدولية، (مؤشر مدركات الفساد 2006)، الصادر في 06 نوفمبر 2006.
In. http// : www. Transparency.org/11/08/2006.

174 . مراد بن الدين، (اقتصاد التشغيل في الجزائر)

In. http//www.azzaman.com/azzaman/articles2002/01-18.

175. (قضايا نظام الإدارة العامة 2006، مؤشرات عالمية لنظام الإدارة العامة): In.http//www.Worldbank.org/wbi/governance/2006.

فهرس المحتويات